AKADEMIA
OBRONY NARODOWEJ

Mgr Artur JAGNIEŻA

# WOJEWÓDZTWO MAZOWIECKIE W SYSTEMIE OBRONNYM PAŃSTWA

Rozprawa doktorska

56457

WARSZAWA 2003

AKADEMIA OBRONY NARODOWEJ

WYDZIAŁ STRATEGICZNO – OBRONNY

BIBLIOTEKA GŁÓWNA - ARCHIWUM
Nr ewid. 56457
Akademii Obrony Narodowej

mgr Artur JAGNIEŻA

# WOJEWÓDZTWO MAZOWIECKIE W SYSTEMIE OBRONNYM PAŃSTWA

Rozprawa doktorska

Praca doktorska opracowana
pod kierunkiem naukowym

płk. prof. dr . hab. Witolda POKRUSZYŃSKIEGO

Warszawa 2003

## SPIS TREŚCI


WSTĘP..... s.1

1. SYSTEM OBRONNY WOJEWÓDZTWA MAZOWIECKI..... s.17

1.1. Rola Mazowsza w dotychczasowych zmaganiach wojennych Polski..... s.17

1.2.Współczesne uwarunkowania geograficzne województwa mazowieckiego..... s.23

1.3. Pojęcie systemu obronnego województwa..... s.28

1.4. Podsystem kierowania obronnością województwa..... s.31

1.5. Podsystem militarny województwa - wojska operacyjne oraz wojska obrony terytorialnej..... s.45

1.6. Podsystem pozamilitarny województwa i jego struktura.... s.59

1.6.1. Pozamilitarne ogniwa gospodarczo-obronne..... s.61

1.6.2. Pozamilitarne ogniwa ochrony struktur państwa..... s.67

1.6.3. Pozamilitarne ogniwa ochrony ludności - Obrona Cywilna oraz Państwowa Straż Pożarna..... s.71

1.6.4. Stowarzyszenia i organizacje o charakterze proobronnym podnoszące poziom bezpieczeństwa społeczeństwa..... s.82

1.6.5. Kościoły i związki wyznaniowe..... s.113

1.6.6. Fundacje i fundusze w systemie obronnym państwa..... s.117

1.7. Podsystem informacyjny województwa w systemie obronnym państwa..... s.118

2. OBRONNOŚĆ WOJEWÓDZTWA W ASPEKCIE SYSTEMU PRAWNEGO III RZECZYPOSPOLITEJ..... s.122

2.1. Problematyka obronności państwa w świetle Konstytucji RP oraz ustaw o stanach nadzwyczajnych..... s.122

2.2. Miejsca wojewody w systemie obronnym województwa..... s.129

Nigdy nie zdarza się, aby pewne państwo, które występuje w sprawie innego państwa, traktowało ją tak, jak swoją własną.

Carl von Clausewitz

## WSTĘP

Współczesny świat społeczno-polityczny coraz bardziej nas zaskakuje. Poszczególne procesy, które od początku naszego stulecia rozwijały się na przestrzeni dwu i więcej dziesięcioleci, obecnie wkraczają w rzeczywistość w ciągu roku a nawet kilku miesięcy. Możemy wręcz odnieść wrażenie, że poszczególne wydarzenia wyprzedzają czas w którym żyjemy.[1] Dotyczy to szczególnie wydarzeń związanych z Polską. Nagle staliśmy się uczestnikami politycznego procesu, który zburzył cały układ geopolityczny w jakim funkcjonowała Polska od 1945 roku. Zasadniczych źródeł przełomu geopolitycznego należy szukać w wydarzeniach sierpnia 1980 roku kiedy powstał NSZZ „Solidarność".[2]

Dziesięć lat później staliśmy się prekursorami przemian w Europie Środkowo-Wschodniej. Dotyczy to szczególnie sfery politycznej w której z powodzeniem zastosowaliśmy starorzymską zasadę „Ibi victoria, ubi concordia". Wartości consensu i porozumienia zajęły istotne miejsce w uprawianiu polityki, których symbolem stało się porozumienie „Okrągłego Stołu". Nastąpiło jakościowe przyspieszenie zmian politycznych. Ich efektem było między innymi powołanie pierwszego w Europie Środkowo-Wschodniej nie komunistycznego rządu Premiera Tadeusza Mazowieckiego, zjednoczenie Niemiec, rozwiązanie Układu Warszawskiego, rozpad ZSRR oraz przyjęcie Polski do NATO.

---

[1] Z. Bauman, Globalizacja, Warszawa 2000, s5-7;

[2] Zob.: Gdańsk sierpień 1980 - rozmowy Komisji Rządowej z Międzyzakładowym Komitetem Strajkowym w Stoczni Gdańskiej (23-31 sierpnia 1980r.), Warszawa 1981; także A. Garlicki, Polskie sto lat, Polityka, nr1, 1 stycznia 2000, s.4-9;

Wydarzenia polityki międzynarodowej nie pozostały bez wpływu na przemiany wewnętrzne systemu politycznego Polski. Zwieńczeniem tego procesu było przyjęcie nowej Konstytucji, która zawiera determinanty polskiej polityki bezpieczeństwa państwa. Głównym zadaniem Rzeczpospolitej Polskiej jest strzeżenie niepodległości i nienaruszalności swojego terytorium, zapewnienie wolności i prawa człowieka, bezpieczeństwa obywateli, strzeżenie dziedzictwa narodowego oraz ochrona środowiska naturalnego.

Niepodległość i nienaruszalność terytorium są elementami nierozłącznymi i stanowią istotę poczucia niezależności i posiadania wolności dla Polaków.[3] Zadania te należy traktować jako wartości nie podlegające negocjacjom oraz weryfikacjom niezależnie od zmian w otoczeniu międzynarodowym. Trwałość i niezmienność granic stanowią gwarancje niepodległości nie tylko w stosunkach międzynarodowych, ale przede wszystkim w sferze wewnętrznego poczucia bezpieczeństwa i niezależności narodu polskiego. Wydaje się, że nie ma bardziej wiarygodnego argumentu potwierdzającego suwerenność Polski jak wewnętrzne przeświadczenie Polaków o niezależność od jakichkolwiek czynników zewnętrznych. Prawdopodobnie z tej przyczyny podkreślono znaczenie niepodległości w Preambule Konstytucji.

Odzyskanie przez Polskę niepodległości oraz przyjęcie naszego kraju do NATO wymusiło dokonanie redefinicji podstawowych pojęć z obszaru bezpieczeństwa i obronności państwa.

Punktem wyjścia dla piramidy pojęciowej tego obszaru jest kategoria interesu narodowego przez który należy rozumieć najistotniejsze i historycznie trwałe determinanty fizycznego istnienia oraz zgodnego z własnymi dążeniami życia narodu w wymiarze duchowym i materialnym, a także suwerennego funkcjonowania jego państwa. Interes narodowy determinuje prowadzenie

---

[3] K. Skarżyńska, Psychologia polityczna, Poznań 1999, s.107;

określonej polityki bezpieczeństwa narodowego. Polityka bezpieczeństwa narodowego jest elementem polityki państwa dotyczącym przedsięwzięć związanych z tworzeniem i wykorzystaniem potencjału obronnego w celu zapobiegania i przeciwdziałania różnego rodzaju zagrożeniom. W polityce bezpieczeństwa narodowego wyodrębnia się politykę gospodarczą, politykę wojskową, politykę zagraniczną, i inne. Działalność zmierzająca do realizacji zasadniczych przedsięwzięć polityki bezpieczeństwa narodowego to strategia bezpieczeństwa narodowego.[4] Z kolei bezpieczeństwo narodowe oraz bezpieczeństwo państwa to stany uzyskane w wyniku odpowiednio zorganizowanej obrony i ochrony przed zagrożeniami zewnętrznymi i wewnętrznymi określane stosunkiem potencjału obronnego do skali zagrożeń. [5]

Obronność (w literaturze i praktyce występują także równoznaczne terminy „obrona narodowa" i „bezpieczeństwo militarne") to dziedzina bezpieczeństwa zewnętrznego obejmująca wszelkie działania państwa w zakresie przeciwdziałania (zapobiegania i przeciwstawiania się) szczególnym rodzajom zagrożeń, jakimi są zagrożenia polityczno-militarne, w tym zagrożenia kryzysowe i wojenne. Wreszcie narodowa strategia obronności jest zespołem działań ukierunkowanych na osiągnięcie założonych celów w dziedzinie obronności, które mają charakter ogólny i długofalowy. Narodowa strategia obronności jest częścią strategii ogólnej państwa, która obejmuje tworzenie, rozwój i wykorzystanie potencjału obronnego państwa we wszystkich jego dziedzinach.[6]

Przyjęcie Polski do NATO niesie ze sobą potrzebę dalszej reformy, a przede wszystkim doskonalenia systemu obronnego państwa. Dotychczas punkt ciężkości w dyskusjach dotyczących obronności skupiał się na problemie gotowości polskich sił zbrojnych do współpracy z wojskami Sojuszu oraz

---

[4] Słownik terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego, Warszawa 2002, s.98;
[5] Tamże, s.15 i 16;
[6] Tamże, s.131;

dostosowaniu potencjału obronnego RP do standardów NATO.[7] Równolegle jednak jesteśmy świadkami zachodzących zasadniczych przeobrażeń całego podsystemu kierowania obronnością. Proces ten jest efektem wprowadzonej 1 stycznia 1999 roku reformy administracyjnej w wyniku której powstało 16 województw.[8] W jej wyniku istotną rolę w podsystemie kierowania obronnością państwa zajęli wojewodowie. Reforma nolens volens wymaga prowadzenia dalszych badań nad problematyką bezpieczeństwa i obronności państwa.

Potrzebę badań związanych z zagadnieniami wpływu sektora cywilnego na kondycję systemu obronnego państwa potwierdzają polskie doświadczenia historyczne. W okresie międzywojennym w 1938 roku z polecenia Marszałka Edwarda Rydza-Śmigłego generał Tadeusz Kutrzeba i podpułkownik S. Mossor opracowali „Studium planu strategicznego Polski przeciw Niemcom". Mimo wojskowego charakteru pracy w Części III „Przygotowanie planu strategicznego i operacji wstępnej w czasie pokoju" generał Tadeusz Kutrzeba napisał: „(...)pierwszy okres naszej wojny z Niemcami będzie bardzo trudny (...)Może to wywołać u nas w pierwszych tygodniach nastrój gorączkowości i niepokoju(...)Widzę jeden środek, który jak mi się zdaje, w dużej mierze mógłby temu zapobiec: byłoby to wielkie usprawnienie już w czasie pokoju kierownictwa wojskowego i cywilnego, które by od pierwszej chwili wybuchu wojny potrafiło spokojnie i szybko wziąć za rękę wszystkie trudne i pospieszne czynności mobilizacji strategicznej(...)".[9] Ponadto autorzy porównali potencjał komunikacyjny obu państw, wydajność przemysłu ogólnego i wojskowego w czasie pokoju i wojny, możliwości produkcyjne rolnictwa oraz potencjały moralne.[10]

---

[7] J. Onyszkiewicz, Nowa rzeczywistość, Polska Zbrojna, nr 33, 13 sierpnia 1999, s.4;
[8] Ustawa z dnia 24 lipca 1998r. o wprowadzeniu zasadniczego trójstopniowego podziału terytorialnego państwa, Dziennik Ustaw z 1998 roku nr 96, poz.603 (sprostowanie Dziennik Ustaw z 1998 roku nr 104, poz.656);
[9] Cyt.: T. Kutrzeba, S. Mossor, Studium planu strategicznego Polski przeciw Niemcom, Warszawa 1987, s.139;
[10] Tamże, s.39-55 oraz 143-151;

Konieczność studiów nad przygotowaniami sektora cywilnego do wojny potwierdzają doświadczenia wojny 1939 roku. Szczególnie bolesnym doświadczeniem kampanii wrześniowej był paraliż funkcjonowania administracji rządowej w okresie wojny oraz brak systemowej współpracy cywilno-wojskowej w obliczu masowego przemieszczania się ludności cywilnej utrudniające manewry wojsk.[11]

Wprowadzenie konstytucyjnej zasady cywilnej kontroli nad armią, wdrożenie przez rząd Jerzego Buzka reformy administracyjnej państwa, przyjęcie Polski do NATO oraz wojny na Bałkanach stanowią podstawowe przyczyny prowadzenia przeze mnie badań nad problematyką obronności państwa, a szczególnie roli w tym systemie jego jednostek terytorialnych jakimi są województwa oraz działającej w województwach organa administracji rządowej i samorządowej. Postulat prowadzenia badań w sektorze cywilnym potwierdzają także współczesne nam sympozja i dyskusje naukowe podejmowane w wojskowych ośrodkach akademickich.[12]

Sądzę, że ukazanie problematyki obronności ze strony cywilnej części administracji państwowej, a ponadto z poziomu największej jednostki administracyjnej w kraju jaką jest województwo mazowieckie może być niezwykle pomocne w refleksji dotyczącej budowania systemu bezpieczeństwa państwa. W mojej opinii właśnie w tym województwie skupiają się jak w soczewce wszystkie problemy współpracy cywilno-wojskowej. Województwo mazowieckie jest województwem centralnym na terenie którego w stolicy państwa funkcjonują najwyższe władze państwowe III Rzeczypospolitej. Jest to województwo największe pod względem obszaru oraz ilości mieszkańców w którym skupiają wszystkie problemy społeczne współczesnej Polski takie jak: dysproporcje ekonomiczne poszczególnych regionów, problemy wsi i rolnictwa,

---

[11] A. Bernaś-Kostynowicz, Społeczeństwo polskie w wojnie obronnej 1939 roku - współdziałanie ludności cywilnej z wojskiem w okresie zagrożenia i działań wojennych, Warszawa 1988, s.40-45 oraz 98-142;

bezrobocie, niedostateczna sieć wodociągów oraz dróg. Województwo mazowieckie jest wreszcie świadkiem skumulowanych kilkunastoletnich zaniedbań i problemów w polskim przemyśle zbrojeniowym, którego efektem pośrednim są niepokoje społeczne oraz wzrastające strukturalne bezrobocie. **Hipotetycznie można więc założyć, iż województwo mazowieckie jako jednostka administracyjna powinno stanowić jeden najistotniejszych elementów systemu obronnego państwa Polskiego.** Nie bez znaczenia w tym kontekście są nauki płynące z historii. Dotychczas Mazowsze ogrywało istotną rolę w dziejach wojen które dotknęły nasz kraj. Jak celnie zauważył autor monografii Armii „Modlin" T. Jurga „(...) Przemawia za tym centralne położenie województwa pozostające w położeniu skrzydłowym do ruchu przeciwnika z zachodu na wschód i z północy na południe(...)"[13].

Rozpatrywanie powyższych zagadnień należy oczywiście uzupełnić przez pryzmat naszej integracji z Paktem Północnoatlantyckim. Obecnie toczy się dyskusja na temat przyszłej roli Polski w Pakcie. W scenariuszu bezpośredniego zagrożenia militarnego kraju prawdopodobnie będziemy realizować formę strategii wzmocnienia. Powstaje więc zasadnicze pytanie: jaką rolę w takiej strategii będą odgrywać województwa (w tym województwo mazowieckie) i ich administracja? Na ile na przykład administracja wojewódzka i jej służby będą w stanie zaspokoić potrzeby logistyczne sił zbrojnych działających na jej obszarze co w obecnej dobie wojny technologicznej ma fundamentalne znaczenie.

W przewidywanych scenariuszach zagrożeń militarnych Polski Warszawa i województwo mazowieckie prawdopodobnie będą obiektem pierwszego uderzenia. Mogą to być zmasowane uderzenia rakietowo - lotnicze połączone z działaniem jednostek dywersyjnych i regularnych wojsk aeromobilnych,

---

[12] B. Komorowski, Potrzeba teorii i sztuki organizacji sił zbrojnych, W: Sztuka wojenna pod redakcją M. Krauze i B.M. Szulca, Toruń 2000, s.21-25;
[13] Cyt.: T. Jurga, W. Karbowski, Armia „Modlin" 1939, Warszawa 1987, s.5;

których celem byłoby w pierwszej kolejności sparaliżowanie centrów kierowania ośrodków decyzyjnych państwa.

Współczesne doświadczenia wojenne pokazują, iż nastąpi zatarcie linii rozdziału między frontem a zapleczem walk. W pierwszym etapie walk agresor prawdopodobnie skupi swój wysiłek militarny na systemach przeciwlotniczych, radarach, sieci komunikacyjnej, ośrodkach łączności, centrach informatycznych oraz obiektach stanowiących elementy podsystemu kierowania obronnością.[14]

Niebezpieczeństwo wybuchu wojny w bliskim otoczeniu Polski jest małe, dlatego trudno dzisiaj wyobrazić sobie czarny scenariusz wydarzeń podobny do przedstawionego przez C. Weinbergera w książce „Następna wojna światowa".[15] Jeszcze trudniej jest wyobrazić sobie sytuację, gdzie rozwijająca się żywiołowo fala sytuacji kryzysowej może nie być celowo przygotowanym scenariuszem, którego ukrytym celem jest nagła agresja militarna.[16] Trudno jest dziś przypuszczać, aby ktoś w Europie chciał wywołać wojnę na szeroką skalę, niemniej należy zgodzić się z opinią generała B. Balcerowicza, iż budowanie w sposób racjonalny przyszłych scenariuszy zagrożeń militarnych w oparciu o przewidywane racjonalne zachowania niekoniecznie musi się sprawdzać.[17] Przykłady ostatnich lat a nawet miesięcy w Europie np. konflikt w Ulsterze, spory w mołdawskim Naddniestrzu, czystki etniczne na Bałkanach oraz wojna w Kosowie są tego najlepszym dowodem. [18]

Jednocześnie należy zauważyć, iż w świetle doświadczeń ostatnich wojen na Bałkanach charakter przyszłych konfliktów zbrojnych, a co za tym idzie i skala zagrożeń może mieć zupełnie inny wymiar. W dyskusjach naukowych zostało już nawet wprowadzone pojęcie „operacje reagowania kryzysowego"

---

[14] H. N. Schwarzkopf, Nie trzeba nam bohatera, Warszawa 1993, s.441-443;
[15] C. Weinberger, P. Schweizer, Następna wojna światowa, Warszawa 1999, s.235-323;
[16] Por.: S. Koziej, Zagrożenia, Polska Zbrojna, nr 45, 6 listopad 1998, s.9;
[17] B. Balcerowicz, Scenariusze, Polska Zbrojna, nr 40, 2 października 1998, s.9; także B. Balcerowicz, Wojna powszechna, Polska Zbrojna, nr 34, 21 sierpnia 1998, s.9;
[18] M. Kuczyński, Krwawiąca Europa. Konflikty zbrojne i punkty zapalne w latach 1990-2000, Warszawa 2001, s.73-79, s.116-125 oraz s.166-281;

lub „operacje wymuszania pokoju". Być może więc wkroczyliśmy już w erę tofflerowskich antywojen? [19] Bez względu jednak na spory definicyjne i wiarygodny opis rzeczywistości w obliczu powyższych zagrożeń podstawową rolę w państwie i wynikające z jej zadania przypadną organom administracji państwowej (rządowej i samorządowej), których celem będzie neutralizacja oraz łagodzenie skutków szkód wyrządzonych na przykład przez ataki lotnictwa bombowego.

Celem rozprawy doktorskiej „Województwo mazowieckie w systemie obronnym państwa jest określenie aktualnej roli i miejsca województwa mazowieckiego w systemie obronnym państwa ze szczególnym uwzględnieniem aspektów prawnych i politologicznych badanego zagadnienia. Powyższy cel w szczególności ma doprowadzić do odpowiedzi na następujące pytania:

- Czym obecnie jest system obronny państwa, a w szczególności jego podsystem jakim jest system obronny województwa?
- Jaki jest aktualny stan prawny regulujący obszar bezpieczeństwa i obronności państwa w obliczu ciągłych zmian legislacyjnych?
- Jaka w obecnej sytuacji jest, a jaka powinna być rola Wojewody jako najwyższego przedstawiciela rządu w terenie?
- Na ile decentralizacja struktur państwowych służy, a na ile komplikuje przygotowania państwa do przeciwdziałania zagrożeniom o charakterze militarnym, a także zagrożeniom o charakterze niemilitarnym mających istotny wpływ na bezpieczeństwo państwa?
- Jakie zadania powinna spełniać rządowa administracja wojewódzka w związku z przyjęciem Polski do NATO?
- Jaką rolę w przyszłej strategii obronnej Polski będzie spełniać województwo?

---

[19] S. Koziej, Niby-wojna, Polska Zbrojna, nr 37, 10 września 1999, s14-15;

- Jaką świadomość problematyki obronności posiada aktualnie kadra kierownicza urzędów wojewódzkich?

Podejmując badania nad rozprawą „Województwo mazowieckie w systemie obronnym państwa" stanąłem przed problemem natury metodologicznej w postaci dylematu czy nie precyzyjniej byłyby nadać tytuł rozprawie „Województwo mazowieckie w systemie bezpieczeństwa państwa...". Rozwiązanie tego dylematu jednak nie jest proste. Po pierwsze mimo, iż system obronny państwa jest częścią systemu bezpieczeństwa państwa to współcześnie praktyczna próba rozdzielenia tych dwóch pojęć jest bardzo trudna, a jej zastosowanie ma charakter wyłącznie akademicki. Charakter teraźniejszych zagrożeń jak dowiódł atak na Stany Zjednoczone 11 września 2001 roku pozwala skonstatować, iż każde niebezpieczeństwo o charakterze militarnym niesie ze sobą zagrożenie dla systemu obronnego państwa i systemu bezpieczeństwa państwa, ale nie każde zagrożenie bezpieczeństwa państwa musi być tożsame z zagrożeniem systemu obronnego. O kwalifikacji danego zagrożenia decyduje cel, sposób i skutek użycia danego środka. Przed 11 września nikomu nie przyszło by do głowy, aby samoloty pasażerskie uważać za środek walki mogący razić nie tylko cele wojskowe i cywilne, ale także centralne ośrodki podsystemu kierowania obronnością państwa. Dlatego też wydaje się, iż w przyszłości w miarę pojawiania się nowych rodzajów zagrożeń, a przede wszystkim wykorzystywania tych zagrożeń na użytek militarny różnice między pojęciami bezpieczeństwa państwa i obronność państwa będą coraz bardziej się zacierać. Po drugie za „systemem obronnym państwa" przemawia sama treść przewodu, ponieważ istotą prowadzonych przez mnie rozważań jest problematyka obronności państwa jako elementu bezpieczeństwa państwa.

W pisaniu rozprawy wykorzystałem metodę badań historycznych jaką jest krytyczna analiza źródeł. Dotyczy to szczególnie tych części przewodu, którego treść oparta jest na źródłach normatywnych. Zastosowałem także analizę

systemową w której województwo mazowieckie stanowi podsystem systemu obronnego państwa jako całości. Pozwala mi to uwzględniać ogół warunków w jakich podsystem wojewódzkiej administracji rządowej działa oraz pomaga znaleźć źródła przekształceń podsystemu oraz jego zdolności samosterowania i oddziaływania na otoczenie. Ponadto korzystałem z analizy porównawczej w ukazaniu roli i miejsca województwa mazowieckiego w dotychczasowych zmaganiach wojennych Polski, a także roli systemu obrony terytorialnej w historii Mazowsza. Analiza porównawcza ma zastosowanie także w prowadzonych przeze mnie badaniach nad systemem prawnym dotyczącym obszaru obronności i wprowadzanymi do niego zmianami. Przy tworzeniu pracy wykorzystałem doświadczenia wynikające z zastosowania metody decyzyjnej w której istotą jest badanie działań ośrodka decyzyjnego (w tym przypadku Wojewody) będącego najważniejszym podmiotem kreującym decyzje w administracji rządowej oraz badanie procedur podejmowania decyzji. W pracy wykorzystałem także badanie ankietowe jakie przeprowadziłem w Mazowieckim Urzędzie Wojewódzkim z dyrektorami tworzącymi kadrę kierowniczą urzędu.

Rozprawa z uwagi na swój charakter podlega zasadniczym ograniczeniom. Jego głównym celem jak wspomniałem jest określenie aktualnej roli i miejsca województwa mazowieckiego w systemie obronnym państwa ze szczególnym uwzględnieniem aspektów prawnych i politologicznych badanego zagadnienia. Z tego powodu przedmiotem mojego zainteresowania jest badanie stosunków wewnątrz administracji zespolonej województwa oraz relacji administracji z otoczeniem (także podsystemem militarnym) oraz umiejętnością reagowania przez rządową administrację wojewódzką na wielokierunkowe zagrożenia bezpieczeństwa państwa. W związku z tym pomijam m.in. kwestię konstytucyjnego zapisu cywilnej kontroli nad armią i jego praktycznego znaczenia dla administracji rządowej. W badaniach sygnalizuję tylko złożoną

problematykę roli sił zbrojnych w państwie i ich miejsca w systemie obronnym państwa, a także kwestię zadań rządowej administracji wojewódzkiej wynikających z przyjęcia Polski do NATO.

Dostępność do źródeł jest zróżnicowana. Bez problemu można dotrzeć do źródeł drukowanych, które regulują funkcjonowanie stowarzyszeń (statuty), fundacji, kościołów oraz innych organizacji o charakterze proobronnym. Zasadnicze trudności pojawiają się przy opracowywaniu źródeł normatywnych. Wynika to z ciągłych zmian w prawie oraz zaległości legislacyjnych w parlamencie. Brak przejrzystych rozwiązań prawnych potęgują niejasne zapisy konstytucyjne w obszarze obronności. Nie bez znaczenia jest fakt, że część przyjętych przez parlament ustaw jest martwa z uwagi na brak odpowiednich rozporządzeń. Niektóre ustawy lub nowelizacje pojawiły się w trakcie pisania przewodu co zmuszało mnie weryfikacji niektórych wniosków.

Większość książek i opracowań dotyka pośrednio tematu przewodu doktorskiego. Dotyczy to szczególnie pozycji współczesnych najważniejszych autorów wojskowych (gen. B. Balcerowicza, gen. S. Kozieja, płk. Z. Ściborka). Nie istnieje żadne ogólnodostępne opracowanie przedstawiciela cywilnej części administracji oraz cywilnego ośrodka naukowego, które kompleksowo zajmowało by się obszarem moich badań. Cenne są opracowania dotyczące Obrony Terytorialnej Kraju z lat sześćdziesiątych. Dotyczy to artykułów zawartych w Przeglądzie Obrony Terytorialnej Kraju oraz pozycji książkowych autorstwa gen. B. Chochy. Współcześnie ważne miejsce w literaturze przedmiotu zajmują pozycje autorstwa płk. J. Jakubczaka, płk. J. Marczaka, płk. J. Pawłowskiego dotyczące systemu obrony terytorialnej, a także opracowania pracowników Departamentu Systemu Obronnego MON. Nową jakością w literaturze są książki S. Lema "Bomba megabitowa" oraz "Okamgnienie". Wielce inspirująca jest książka pt. "Następna wojna światowa" w której autorzy C. Weinberger oraz P. Schweizera stworzyli wizję wojny w Polsce. Pomocne w

pisaniu przewodu są pojedyncze artykuły w dziennikach oraz prasie fachowej autorstwa polityków zajmujących się problematyką obronności państwa (B. Komorowski, R. Szeremietiew, J. Zemke) oraz specjalistów z resortu obrony i Akademii Obrony Narodowej (mjr K. Gąsiorek, prof. J. Kaczmarek, prof. J. Skrzyp). Dotyczy to szczególnie tekstów, które pojawiają się w Polityce, Wprost, Polsce Zbrojnej, Wojsku i Wychowaniu, Wiedzy Obronnej, Myśli Wojskowej, Zeszytach Naukowych AON, Zeszytach Problemowych Towarzystwa Wiedza Obronna, Rzeczpospolitej oraz Gazecie Wyborczej.

Roprawa składa się z czterech rozdziałów. W rozdziale I „System obronny województwa mazowieckiego" na wstępie została omówiona rola Mazowsza w dotychczasowych zmaganiach wojennych Polski, a także ukazane zostały uwarunkowania geograficzne mające wpływ na miejsce i rolę województwa mazowieckiego w państwie oraz w aspekcie obronności. Przedstawiono pojęcie systemu obronnego państwa i województwa. W rozdziale omówiony został podsystem kierowania obronnością województwa z szczególnym uwzględnieniem ról wojewody oraz marszałka sejmiku samorządowego.

Przedstawiony też został podsystem militarny z uwzględnieniem rozmieszczenia garnizonów wojskowych. Z uwagi na rangę problemu ukazana została obecna rola wojsk operacyjnych oraz jednostek obrony terytorialnej z uwzględnieniem charakteru współczesnych formacji OT oraz jej historycznego dorobku w Polsce.

Szczegółowo przedstawiono podsystem pozamilitarny województwa i jego strukturę z uwzględnieniem pozamilitarnych ogniw gospodarczo-obronnych, ogniw ochrony struktur państwa oraz ochrony ludności, stowarzyszeń i organizacji o charakterze proobronnym podnoszących poziom bezpieczeństwa społeczeństwa, Kościołów i związków wyznaniowych, a także fundacji i funduszy. Z uwagi na dynamiczny rozwój nowych technologii

informatycznych w świecie oraz wzrost roli środków masowej komunikacji (telewizji, radia, interenetu) we współczesnych społeczeństwach osobno przedstawiono rolę i miejsce podsystemu informacyjnego w systemie obronnym województwa.

Rozdział II „Obronność województwa w świetle systemu prawnego III Rzeczypospolitej" ma na celu przedstawienie aktualnego systemu prawnego regulującego problematykę obronności i bezpieczeństwa państwa w okresie stanów nadzwyczajnych. W rozdziale przedstawiono problematykę obronności państwa w świetle Konstytucji RP, prawne aspekty miejsca wojewody oraz sejmiku samorządowego w systemie obronnym województwa. jednocześnie omówiona została rola wojewody w okresie stanów nadzwyczajnych w świetle przesłanych do parlamentu projektów Prezydenta RP oraz w świetle rządowego projektu o gotowości cywilnej i cywilnym zarządzaniu kryzysowym. Szczególnie uwzględniono niespójności w ustawodawstwie, które w przyszłości mogą w sposób zasadniczy zaważyć na wydolności systemu obronnego państwa i województwa.

Rozdział III „ Niemilitarne źródła zagrożeń bezpieczeństwa i obronności województwa mazowieckiego" pokazuje nowe rodzaje wyzwań dla obronności i bezpieczeństwa państwa. W rozdziale przedstawiono potencjalne zagrożenia jakie mogą wyniknąć z procesu migracji ludności, terroryzmu a także pojawienia się sekt, i nowych ruchów religijnych. Problemy te do niedawna mało zauważalne w Polsce stanowią poważne wyzwanie dla współczesnych państw zachodnioeuropejskich. Jednocześnie omówione zostały zagrożenia, które mogą wyniknąć z powstałych klęsk technicznych, żywiołowych i ekologicznych. Ponadto w rozdziale zasygnalizowany został problem korupcji, który w razie jej rozwoju w przyszłości może mieć niezwykle negatywny wpływ na zagadnienie obronności i bezpieczeństwa państwa.

W rozdziale IV „Model reagowania w sytuacji zagrożenia wojennego na terenie województwa mazowieckiego" w oparciu o dorobek klasycznej nauki wojennej i współczesnej myśli wojskowej przedstawiony został problem wojny jako aktu przemocy. Ukazano także województwo jako przedmiot agresji militarnej. W rozdziale przedstawiono modelowe przykłady funkcjonowania państwa lub województwa w okresie stanów zwyczajnych i nadzwyczajnych oraz hipotetyczne możliwości zagrożenia wojennego województwa mazowieckiego. Istotną częścią rozdziału jest ukazanie wojewódzkiej administracji rządowej jako przedmiotu agresji militarnej. Zaprezentowane zostały zadania wojewódzkiej administracji rządowej w obliczu zagrożenia wybuchu konfliktu zbrojnego a także teoretyczne zagadnienia podejmowania decyzji w administracji rządowej w okresie stanów nadzwyczajnych. W rozdziale przedstawione zostały wyniki badań ankietowych które przeprowadzono w Mazowieckim Urzędzie Wojewódzkim. Badania dotyczą świadomości kadry kierowniczej urzędu na temat problematyki obronności i bezpieczeństwa państwa. Ponadto w rozdziale przedstawione modelowe zachowania administracji państwowej w sytuacji w której obszar województwa znalazłby się pod okupacją. Zaprezentowano przy tym zadania administracji rządowej w województwie na wypadek decyzji o przejściu do konspiracji.

Dziesięć lat po odzyskaniu przez Polskę niepodległości w swojej książce „Polska wczoraj, dziś i jutro" Jan Nowak - Jeziorański napisał: „Przyszłość narodu zależy od stanu oświaty, stanu zdrowia społeczeństwa i obronności kraju"[20]. Podjęte przez rząd Jerzego Buzka cztery wielkie reformy społeczne przynajmniej w sensie deklaratywnym wychodziły naprzeciw dwu pierwszym postulatom Jana Nowaka-Jeziorańskiego. Zagadnienia z zakresu obronności i bezpieczeństwa państwa pozostają jednak nadal zaniedbywane. Znamiennym tego dowodem jest pogląd byłego Ministra Obrony Narodowej Janusza

[20] Cyt.: Jan Nowak-Jeziorański, Polska wczoraj, dziś i jutro, Warszawa 1999, s.158;

Onyszkiewicza, który powiedział: „Jeżeli kraju nie stać na tak duże wojsko, to musiało się to skończyć rozsmarowaniem tych środków tak cienko, by nikt tego nie zauważył. Stąd zmniejszenie sił zbrojnych jest racjonalne. Dobrze służy i państwu, i wojsku".[21] Powyższa wypowiedź ministra - bądź co bądź czterdziestomilionowego państwa w środku Europy- nie najlepiej służy zagadnieniom obronności państwa oraz wiarygodności militarnej Polski.

Teraźniejszość wymaga od nas uwolnienia się od zakorzenionych stereotypów. Należy zgodzić się z opinią, iż półwieczna niemal zależność od Związku Radzieckiego i funkcjonowanie w strukturze Układu Warszawskiego pozostawiły po sobie „spadek", którego skutkiem jest trudność w zmianie świadomości elit polityczno-wojskowych a przede wszystkim opinii publicznej, że obronność buduje się dla siebie i żeby liczyć na ochronę parasola atomowego oraz szybką pomoc sojuszników najpierw sami musimy zadbać o swoje bezpieczeństwo.[22]

W tym miejscu chciałbym wyraźnie podkreślić, iż przyjęcie Polski do NATO absolutnie nie zwalnia nas z obowiązku ponoszenia nakładów na obronność państwa oraz myślenia w kategoriach obrony Polski przede wszystkim naszymi środkami i siłami. Obliguje nas do tego sama treść Traktatu Waszyngtońskiego.[23] Za potrzebą przeznaczenia większych środków na obronność przemawiają do znudzenia nauki z historii Polski. Bliski jest też mi pogląd neokonserwatystów twierdzących, że gdy w grę wchodzi ochrona interesów narodowych wolno brać pod uwagę użycie siły.[24] Nie bez znaczenia jest też fakt, iż siły zbrojne i przemysł zbrojeniowy mogą stać się źródłem rozwoju technologicznego państwa oraz wymiany najnowocześniejszej myśli

---

[21] Cyt.: Onyszkiewicz ze szczytów do NATO, Warszawa 1999, s.193;
[22] B. Balcerowicz, J. Marczak, J.Pawłowski, Strategia wojenna; Myśl Wojskowa, nr 1, 1994, s.31-33;
[23] Szczególnie dotyczy to treści Artykułu 3 Traktatu Waszyngtońskiego który mówi: „Dla skutecznego osiągnięcia celów niniejszego Traktatu Strony, każda z osobna i wszystkie razem, przez stałą i skuteczną samopomoc i pomoc wzajemną będą utrzymywały i rozwijały swoją indywidualną i zbiorową zdolność do odparcia zbrojnej napaści", Cyt.: Vademecum NATO, Warszawa 1995, s.261-262;
[24] J. Ehrman, Neokonserwatyzm, Warszawa 2000, s.68-72;

technicznej. Z atutów tych nie powinniśmy rezygnować nawet w obliczu ostrej konkurencji na rynkach „bowiem książę musi mieć dwie troski, jedną wewnętrzną, odnośnie do swych poddanych, drugą zewnętrzną, odnośnie do możnych sąsiadów; przed tymi ostatnimi obroni się dobrym wojskiem i dobrymi przyjaciółmi, a nigdy nie braknie mu dobrych przyjaciół, ilekroć będzie miał dobre wojsko".[25] Także obserwacja postmodernistycznej myśli filozoficznej potwierdza, iż tylko społeczeństwa zdolne do natychmiastowej modyfikacji własnych instytucji w obliczu coraz szybszych przemian społecznych mogą z ufnością spoglądać w przyszłość.[26]

Polska w sposób aktywny uczestniczy w misjach pokojowych ONZ. Niewątpliwie służy to dobrze wiarygodności Polski i jej wysiłkom mającym na celu zachowanie pokoju na świecie, a przede wszystkim w Europie. Jednocześnie jednak musimy pamiętać, że udział polskich sił zbrojnych w misjach pokojowych ONZ należy traktować wyłącznie jako element polityki zagranicznej Polski. Trudno uznać, że pieniądze wydane na misję pokojową w Syrii czy nawet w Bośni w sposób zasadniczy przyczyniają się do zwiększenia poziomu bezpieczeństwa państwa. W decydującej chwili obrona Rzeczpospolitej Polskiej będzie zależeć wyłącznie od nas samych, przede wszystkim od sił i środków które będziemy gotowi wystawić do obrony naszego kraju, tu nad Wisłą. Chciałbym aby moja rozprawa doktorska w swoim skromnym zakresie mogła się do tego przyczynić.

---

[25] Cyt.: N. Machiavelli, Książę, Warszawa 1993, s.71;
[26] B. Smart, Postmodernizm, Poznań 1998, s.52;

# 1. SYSTEM OBRONNY WOJEWÓDZTWA MAZOWIECKIEGO

## 1.1. Rola Mazowsza w dotychczasowych zmaganiach wojennych Polski

Geograficzne Mazowsze wchodziło w skład państwa polskiego już w drugiej połowie X wieku. W okresie monarchii wczesnopiastowskiej z uwagi na zagrożenie niemieckie z zachodu ziemia mazowiecka nie była świadkiem istotnych zmagań militarnych. Wyjątkiem były rozruchy pogańskie jakie miały miejsce po upadku Mieszka II. W 1138 roku na mocy testamentu Bolesława Krzywoustego Mazowsze wraz z Kujawami utworzyło jedną dzielnicę, która przypadła Bolesławowi Kędzierzawemu. Władzę po nim objął Konrad I. W okresie jego rządów Mazowsze dotknęły najazdy Litwinów powodując zniszczenie Płocka, Pułtuska oraz Jazdowa.

Zasadniczo militarna rola Mazowsza zmieniła się po sprowadzeniu w 1226 roku do Polski Krzyżaków. Z uwagi na ciągłe zagrożenie ze strony Zakonu poprzez sieć przygranicznych grodów utworzony został ówczesny system obrony terytorialnej.[1] W okresie rządów Kazimierza Wielkiego ufortyfikowane województwo stanowiło już istotny element systemu obronnego państwa polskiego. Podczas Wielkiej Wojny z Zakonem Krzyżackim w 1410 roku na obszarze województwa odbyła się zasadnicza koncentracja wojsk króla Władysława Jagiełły. Tutaj też miała miejsce słynna przeprawa mostem pontonowym przez Wisłę pod Czerwińskiem.

Przełomowym wydarzeniem dla historii Mazowsza była Unia Lubelska. W jej wyniku województwo stało się miejscem posiedzeń sejmu oraz świadkiem kolejnych elekcji królewskich. W 1596 roku król Zygmunt III Waza przeniósł stolicę państwa z Krakowa od Warszawy. Decyzja ta miała fundamentalne znaczenie dla przyszłości miasta i regionu. Główny nurt życia społeczno-politycznego państwa przeniósł się bezpowrotnie do Warszawy. W następstwie

---

[1] T.M. Nowak, J. Wimmer, Historia oręża polskiego 963-1795, Warszawa 1981, s.106-107;

tej decyzji stolica stała się strategicznym celem agresji państw najeżdżających Polskę.

Wiek XVII i XVIII nie był szczęśliwy dla rozwoju województwa. Przez Mazowsze w okresie potopu przetoczyła się armia szwedzka. W 1656 roku Szwedzi zajęli Warszawę. Co prawda w rok później w czerwcu dzięki prowadzonej przez hetmana Stefana Czarneckiego tzw. wojnie szarpanej (m.in. bitwa pod Warką) Polacy odzyskali stolicę niemniej w wyniku rabunków armii szwedzkiej oraz ogólnych skutków wojny cały obszar Mazowsza uległ zniszczeniu. Sytuację tę pogłębiły skutki wojny północnej, w której po kolei wojska szwedzkie, saskie i rosyjskie rabowały i niszczyły województwo.

W ostatnich 200 latach na Mazowszu rozegrały się decydujące dla niepodległości Polski batalie militarne. W 1794 roku z Ostrołęki rozpoczął swój marsz w stronę wojsk Tadeusza Kościuszki generał Antoni Madaliński. W okresie insurekcji Warszawa trzy razy była świadkiem decydujących dla rozwoju powstania zmagań militarnych. W kwietniu wojska powstańcze wspierane przez ludność stolicy rozgromiły garnizon rosyjski. Było to największe zwycięstwo militarne powstania. W lipcu w wyniku klęski szczekocińskiej Warszawa dzięki umiejętnie prowadzonej obronie przetrwała oblężenie wojsk rosyjsko-pruskich zakończone odwrotem armii pruskiej zagrożonej rozwijającym się powstaniem w Wielkopolsce. W listopadzie stolica była świadkiem szturmu wojsk rosyjskich, która zakończyła się rzezią Pragi. Ponadto na Mazowszu 10 października 1794 roku pod Maciejowicami miała miejsce bitwa, która zadecydowała o klęsce powstania kościuszkowskiego.

W wyniku rozbiorów większa część województwa mazowieckiego znalazła się w granicach zaboru pruskiego. Od 1807 roku województwo znalazło się w granicach Księstwa Warszawskiego, które w 1809 roku stało się celem agresji austriackiej. W wyniku ataku austriackiego doszło do bitwy pod

Raszynem gdzie wojska dowodzone przez księcia Józefa Poniatowskiego odniosły sukces taktyczny.[2]

Od 1815 roku większość ziem Mazowsza znalazła się w granicach Królestwa Polskiego. W powstaniu listopadowym obszar Mazowsza stał się świadkiem decydujących dla wyniku powstania bitew. W Warszawie miała miejsce Noc Listopadowa. Wybuch powstania spotkał się z poparciem garnizonów polskich na Mazowszu co niewątpliwie zadecydowało o początkowym powodzeniu ruchu. W dniach 24-25 lutego 1831 roku rozegrała się bitwa pod Grochowem. W jej wyniku wojska polskie uzyskały inicjatywę. Pozwoliło to w pierwszej połowie 1831 roku odnieść jednostkom polskim szereg taktycznych sukcesów (m.in. pod Wawrem, Dobrem i Iganiami). Dwudziestego szóstego maja 1831 roku rozegrała się niezwykle istotna dla dalszych losów powstania bitwa pod Ostrołęką. Nieumiejętnie dowodzone przez generała Jana Skrzyneckiego wojska polskie poniosły w niej dotkliwą porażkę. Wreszcie w dniach 7-8 września 1831 roku rosyjskie wojska feldmarszałka Iwana Paskiewicza zdobyły szturmem miasto, którego upadek dopełnił los powstania.[3]

W czasie powstania styczniowego Mazowsze było świadkiem heroicznych zmagań oddziałów partyzanckich. W pierwszej fazie powstania szczególną rolę odegrały walki o Płock, który przewidziano na tymczasową siedzibę rządu powstańczego. Na terenie ziemi płockiej został aresztowany i rozstrzelany naczelnik wojskowy województwa płockiego Zygmunt Padlewski. Na Mazowszu rozegrało się jedno z większych starć powstania jakim była bitwa pod Węgrowem. W późniejszym etapie powstania szczególną aktywnością w

---

[2] E. Kozłowski, M. Wrzosek, Historia oręża polskiego 1795-1939, Warszawa 1984, s.96-100;
[3] W. Zajewski, Powstanie listopadowe 1830-1831 - dzieje wewnętrzne. Militaria, Europa wobec powstania, Warszawa 1980, s.216-268;

walkach odznaczył się Edmund Callier naczelnik województwa mazowieckiego.[4]

W 1920 roku na polach województwa rozegrała się bitwa warszawska w której zwycięstwo pozwoliło zachować Polsce niepodległość, a Europie ochronić się przed zalewem komunizmu. Szczególnie dramatyczne walki miały miejsce na polach Ossowa w okolicach Radzymina oraz nad Wkrą gdzie wojskami dowodził generał Władysław Sikorski. W czasie bitwy sowieckie zagony kawaleryjskie dotarły nawet pod Płock.[5]

W okresie międzywojennym geograficzne Mazowsze w wyniku ówczesnego podziału administracyjnego państwa znalazło się w większości na terenie województwa warszawskiego oraz częściowo białostockiego i lubelskiego. Obszar Mazowsza pokrywał się z obszarem Dowództwa Okręgu Korpusu I w Warszawie. Ziemia mazowiecka stanowiła istotny rezerwuar mobilizacyjny sił zbrojnych, a na jej terenie znajdowały się liczne garnizony wojskowe. Stacjonowały tu min. trzy dywizje piechoty i jedna brygada kawalerii, a wyniku mobilizacji utworzono dwie kolejne dywizje rezerwowe.[6]

W 1939 roku Mazowsze było świadkiem ciężkich walk obronnych wojsk polskich. W dniach 1-3 września pod Mławą Armia "Modlin" stoczyła decydującą dla losów frontu północnego bitwę w której efekcie wojska polskie doznając porażki (m.in. rozbite zostały 8 i 20 DP) zmuszone były wycofać się

---

[4] S. Kieniewicz, Powstanie styczniowe, Warszawa 1972, s.369-370, s.387 oraz s.562; także M. Przedpełski, Włosi w Powstaniu Styczniowym 1863 roku na ziemiach północnego Mazowsza, Notatki Płockie, n4/87, 1976, s.26-36 oraz M. Chudzyński, W 130 rocznicę powstania 1863 roku. Powstanie styczniowe między Wisłą a Bzurą, Notatki Płockie, nr4/157, 1993, s.14-24;

[5] J. Szczepański, Bitwa warszawska 1920 roku, W: A. Koseski, A. Stawarz, Warszawa i Mazowsze w walce o niepodległość kraju w latach 1794-1920, Warszawa 2001, s.335-357; L. Wyszczelski, Bitwa na przedpolach Warszawy, Warszawa 2000, s.210-284;

[6] Najważniejsze garnizony na Mazowszu w okresie międzywojennym to: Ciechanów-11pułk ułanów; Garwolin-1pułk strzelców konnych; Góra Kalwarii-1pułk artylerii najcięższej; Legionowo-1Dywizjon Pociągów Pancernych, 2batalion balonowy; Mińsk Mazowiecki-7pułk ułanów, Modlin-32pułk piechoty, 1pułk artylerii ciężkiej, 1batalion saperów, batalion mostowy; Ostrołęka-5pułk ułanów, Ostrów Mazowiecka-Szkoła Podchorążych Piechoty, 18pułk artylerii lekkiej; Płock-4 pułk strzelców konnych, 8 pułk artylerii lekkiej; Pułtusk-13pułk piechoty; Radom-72pułk piechoty; Rembertów-3batalion strzelców, Centrum Wyszkolenia Piechoty; Siedlce-22pułk piechoty, 9pułk artylerii lekkiej; Warszawa-21puł piechoty, 30pułk piechoty , 36pułk piechoty, batalion stołeczny, 1pułk szwoleżerów, 1dywizjon artylerii konnej, 1pułk artylerii przeciwlotniczej,

na linię Narwi i Wisły. W drugiej fazie kampanii jednostki polskie na północnym i wschodnim Mazowszu stoczyły szczególnie zacięte walki pod Różanem (41 DP), Ostrołęką (18 DP) oraz Kałuszynem (1 DP).

Na południu województwa jednostki Armii Odwodowej "Prusy" (3DP) stoczyły ciężkie walki pod Iłżą, gdzie wojska polskie próbowały przebijać się do mostów na Wiśle.[7] Niemniejsze natężenie miały starcia w zachodniej i środkowej części województwa między 12 a 22 września, kiedy wojska Armii "Łódź" (Błonie, Brwinów, Mszczonów) oraz wycofujących się z nad Bzury jednostki Armii "Poznań" i "Pomorze" (Sochaczew, Puszcza Kampinowska) które próbowały przedostać się do Warszawy i Modlina.[8] Właściwie do końca wojny obronnej broniły się garnizony Warszawy (28 września) oraz Modlina (29 września).

Mazowsze było także świadkiem zmagań partyzanckich w okresie okupacji (Rzeczpospolita Kampinowska). Największą bitwą okresu okupacji było Powstanie Warszawskie. Częścią powstania były walki oddziałów partyzanckich, które szły stolicy z odsieczą. Szczególnie dotyczy to starć na terenie Puszczy Kampinowskiej.[9]

Nie należy też zapominać, że Mazowsze było świadkiem dramatycznych wydarzeń związanych z odwilżą październikową 1956 roku. Istotną formą nacisku w trakcie rozmów W. Gomułki z delegacją radziecką było przemieszczanie się kolumn wojsk rosyjskich w kierunku stolicy. Działania te pokazują, iż w sytuacji ostrego kryzysu społeczno-politycznego centrum życia państwowego jest zawsze celem pierwszego ataku militarnego.[10]

---

3batalion pancerny, 1pułk lotniczy, pułk radiotelegraficzny, 1 dyon żandarmerii, Zegrze- Centrum Wyszkolenia Łączności; ponadto na Mazowszu zmobilizowano 39 oraz 41 DPRez;

[7] J. Wróblewski, Armia "Prusy", Warszawa 1986, s.200-224;

[8] J. Wróblewski, Armia "Łódź", Warszawa 1975, s.278-281 i s.288-317; także P. Bauer, B. Pająk, Armia „Poznań", Poznań 1983, s.387-402 i 422-434;

[9] J. Kirchmayer, Powstanie Warszawskie, Warszawa 1959, s.444-449;

[10] Z. Rykowski, W. Władyka, Polska próba - Październik 56, Kraków 1989, s.237-240;

Bez względu na sytuację strategiczną i militarną Polski w historii podstawową rolę w zmaganiach wojennych ogrywała Warszawa. Ze stolicy zazwyczaj kierowano walką w całym państwie, opór miasta był inspiracją do czynu zbrojnego dla innych regionów, a jego upadek właściwie przesądzał o klęsce militarnej w skali całego państwa.[11]

**Tabela 1**

| Wojna | Wydarzenia początkujące walkę o niepodległość | Wydarzenia zamykające okres walk |
|---|---|---|
| Powstanie Kościuszkowskie | 17 IV 1794 insurekcja warszawska (tj. zniszczenie rosyjskiego garnizonu Ilgeströma) | 5 XI 1794 rzeź Pragi (upadek powstania) |
| Powstanie Listopadowe | 29 XI 1830 spisek podchorążych i początek wybuchu powstania listopadowego | 8 IX 1831 zdobycie Warszawy, podpisanie kapitulacji przez generała Małachowskiego (upadek powstania) |
| Powstanie Styczniowe | 29XI 1860-14 X 1861 manifestacje Ruchu | 17 II 1965 egzekucja ostatniego naczelnika Warszawy Aleksandra Waszkowskiego (faktyczny koniec oporu w mieście i upadek powstania) |

[11] Szerzej na temat roli Warszawy w walkach o niepodległość: A. Zahorski, Warszawa w powstaniu kościuszkowskim, Warszawa 1985, s.86-101, s.172-182, s.322-335; J. Skowronek, I. Tessaro-Kosimowa, Warszawa w powstaniu listopadowym, Warszawa 1980, s.48-66, s.194-206; S. Kieniewicz, Warszawa w powstaniu styczniowym, Warszawa 1956, s.166-234;

| | | |
|---|---|---|
| Wojna 1920 roku | 15 VIII 1920 obrona przedmościa warszawskiego | 17 VIII 1920 atak z nad Wieprza i klęska rosyjska |
| Wojna obronna w 1939 roku | 8 IX 1939 odparcie ataku 4 DPanc i stabilizacja frontu wokół Warszawy | 28 IX kapitulacja Warszawy |
| Okupacji niemiecka w okresie II Wojny Światowej | 27 IX 1939 zawiązanie Służby Zwycięstwu Polski (potem przekształconej w ZWZ a następnie w AK) | VIII-IX 1944 powstanie warszawskie (klęska polityczna i militarna rządu londyńskiego) |

**Wydarzenia militarne w stolicy, które w ostatnich 200 latach miały zasadniczy wpływ na rezultat zmagań zbrojnych;**

Doświadczenie historyczne przekonuje nas, iż rola Warszawy w działaniach wojennych jest niezwykle istotna i może mieć decydujące znaczenie dla wyniku starcia zbrojnego w skali państwa. Dlatego też stolica państwa i obszar województwa mazowieckiego stanowią obecnie istotny element systemu obronnego państwa.

## 1.2.Współczesne uwarunkowania geograficzne województwa mazowieckiego

Uwarunkowania geograficzne stanowią nieodłączny element rozważań dotyczących systemu obronnego państwa. Obszar państwa jest przede wszystkim źródłem rezerw mobilizacyjnych dla sił zbrojnych. Jednocześnie z uwagi na swoje właściwości geograficzne stanowi poligon przyszłych działań wojennych. Nie jest tajemnicą, iż odpowiednie przygotowanie terytorium kraju może stanowić istotny element systemu obronnego państwa.[12] Ma to znaczenie

[12] Carl von Clausewitz, O wojnie, Lublin 1995, s.10;

tym bardziej, że jak twierdzi Carl von Clausewitz w swoim fundamentalnym dziele „O wojnie" „bitwa bez wpływu terenu jest prawie nie do pomyślenia".[13]

Województwo Mazowieckie obejmuje obszar 35,6 tys. $km^2$ i jest największym województwem w państwie. Zasadnicza część województwa położona jest w ramach nizin środkowopolskich. Wyjątkiem jest Przedgórze Iłżeckie wchodzące w skład wyżyny małopolskiej. Na jego terenie znajduje się najwyższe wzniesienie w województwie Altana (408m n.p.m.). Przeważające formy terenowe na Mazowszu to wysoczyzny, równiny oraz doliny rzeczne. Wysoczyzny otaczają półkoliście centrum Mazowsza. Na północy leżą Wysoczyzny Płońska i Ciechanowska, na wschodzie Kałuszyńska, Siedlecka, a także zachodnia część Wysoczyzny Żelechowskiej, na południu natomiast Wysoczyzna Rawska. Wysoczyzny w większości posiadają obszary pofałdowane urozmaicone wzniesieniami. Równiny (Garwolińska, Kozienicka, Kurpiowska, Łowicko-Błońska, Raciąska, Radomska, Warszawska i Wołomińska) zajmują niedużą część obszaru województwa. Istotnym elementem krajobrazu województwa mazowieckiego są doliny rzeczne. Najważniejsze z nich to Dolina Środkowej Wisły, Dolnego Bugu oraz Dolnej Narwi. Istotnym elementem geograficznym krajobrazu województwa jest Kotlina Warszawska. Obejmuje ona obszar rozszerzenia doliny Wisły u zbiegu dolin środkowej Wisły, Bugu, Narwi oraz Bzury. Cechą Kotliny są jej obszary bagienno-wydmowe na których znajduje się Puszcza Kampinowska.

Znaczna część obszaru województwa ma charakter rolniczy. Mimo niekorzystnych warunków glebowych (przeważają gleby brunatne i bielicowe utworzone z glin, piasków i pyłów należące do III i IV klasy) województwo ma największą w kraju powierzchnię gruntów wykorzystywanych przez rolnictwo (67,2% przy średniej krajowej 59%) i wyróżnia się największym w Polsce udziałem w sadownictwie (28% powierzchni wszystkich sadów w Polsce).

[13] Cyt.: tamże, s.105; także szerzej na temat roli terenu w zmaganiach wojennych s.341-346 oraz 410-414;

Ponadto Mazowsze zajmuje pierwszą lokatę w kraju w produkcji ziemniaka oraz jest drugim w państwie producentem zbóż podstawowych tj. pszenicy, żyta, jęczmienia i owsa.

Województwo jest słabo zalesione. Lasy stanowią 21,9 % jego powierzchni (średnia krajowa 28,4%). Do najważniejszych obszarów leśnych zaliczamy puszcze (m.in. Białą, Bolimowską, Kamieniecką, Kampinowską, Kurpiowską, Mariańską, Wiślicką i Zieloną) oraz parki krajobrazowe (m.in. Brudzeński, Bolimowski, Chojnowski, Mazowiecki, Nadbużański, Gostyńsko-Włocławski, oraz Kozienicki).[14]

Mazowsze leży w całości w dorzeczu Wisły największej rzeki województwa. Z Wisłą łączą się przepływające przez obszar województwa dopływy Bug, Bzura, Narew, Pilica, Świder oraz Wkra. Największym zbiornikiem wodnym na Mazowszu jest Zalew Zegrzyński powstały poprzez spiętrzenie Narwi pod Dębem. Częściowo na terenie województwa znajduje się sztuczny zbiornik włocławski na Wiśle. Ponadto w powiatach gostynińskim i płockim znajduje się kilka małych jezior polodowcowych. Po odpowiednim przygotowaniu operacyjnym terenu rzeki obok lasów mogą stanowić istotne przeszkody taktyczne w przyszłych zmaganiach militarnych.[15]

Województwo mazowieckie graniczy z sześcioma województwami: na północy z warmińsko-mazurskim, na wschodzie z podlaskim i lubelskim, na południu świętokrzyskim, na zachodzie z łódzkim oraz kujawsko-pomorskim. W jego skład wchodzą 4 powiaty grodzkie, 38 powiatów ziemskich oraz 325 gmin w tym 11 warszawskich. Na Mazowszu znajdują się 83 miasta, które mogą odegrać istotną rolę w przygotowaniu terytorium województwa do obrony oraz 9138 miejscowości wiejskie.

Mazowsze zamieszkuje ponad 5 milionów ludności w tym 1,7 mln w Warszawie, 235 tys. w Radomiu, 130 tys. w Płocku, 74 tys. w Siedlcach, 56 tys.

---

[14] Zob.: Rocznik statystyczny województw, Warszawa 2000, s.LXXII-LXXVII;

w Ostrołęce oraz 50 tys. w Ciechanowie. Stanowi to 13,1% ludności kraju. Około 2,4 mln ludności województwa to mężczyźni, z czego blisko 1,6 mln to mężczyźni w wieku produkcyjnym stanowiący potencjalne rezerwy mobilizacyjne. Rozśrodkowanie ludności jest bardzo nierównomierne. Świadczy o tym duże zróżnicowanie zaludnienia w poszczególnych powiatach (powiaty centralne: warszawski 3287 osoby na 1km$^2$, pruszkowski 544 osoby na 1km$^2$; powiaty obrzeżne: łosicki 46 osób na 1km$^2$, ostrołęcki 40 osób na 1km$^2$). Mazowsze należy do województw średnio zurbanizowanych (w miastach mieszka 64,2% ludności).

Województwo posiada dynamicznie rozwijająca się gospodarkę oraz najwyższy w kraju potencjał produkcyjny, mimo iż jest ubogie w surowce mineralne. Mazowsze zajmuje m.in. pierwsze miejsce jeżeli chodzi o wysokość nakładów inwestycyjnych w przeliczeniu na jednego mieszkańca oraz jest trzecim w kraju producentem energii elektrycznej. Należy podkreślić, że swoją zamożność województwo zawdzięcza Warszawie oraz gminom podwarszawskim. Jednocześnie wschodnie obszary województwa należą do najbiedniejszych w Polsce.

Mazowsze szczególnie przyciąga kapitał zagraniczny. W latach 1997-2000 dużym zaangażowaniem finansowym w województwie wykazały się m.in. koncern Daewoo, Ford, Thomson, Levi Strauss, Procter and Gamble, France Telcom, PepsiCo oraz Citibank. W 2001 roku firmy z siedzibą w Warszawie: Macro Cash and Carry, Danone, Nestle, Avon Cosmetics, Renault oraz Geant znalazły się w pierwszej pięćdziesiątce najbardziej zyskownych przedsiębiorstw w Polsce.[16] Dalszy rozwój inwestycji zagranicznych w województwie (szczególnie państw członkowskich NATO) z punktu widzenia obronności Polski jest pożądany. Zaangażowanie finansowe państw zachodnich z uwagi na

---

[15] Z. Ściborek, Działania opóźniające, Warszawa 1996, s.141-145;
[16] Por.: Ranking 500 największych polskich firm-przemysł, handel, usługi, Polityka-dodatek, nr 19, 12 maja 2001, s.31;

czynnik ekonomiczny zwiększa prawdopodobieństwo interwencji zbrojnej NATO na korzyść Polski w obliczu napaści na Rzeczpospolitą.[17]

Przez Mazowsze przechodzą główne węzły komunikacyjne o znaczeniu krajowym i międzynarodowym. Dotyczy to zarówno połączeń transportu samochodowego (trasy E30 Berlin -Warszawa - Moskwa, E77 Gdańsk - Warszawa - Kraków - Wiedeń oraz 17 Lublin-Warszawa) jak i połączeń kolejowych (linie Berlin - Warszawa - Moskwa, oraz z Warszawy do Katowic, Krakowa, Gdańska, Lublina). Realizowany z trudnościami program budowy autostrad przewiduje, że przez teren województwa będą przebiegać dwie najważniejsze dla Europy autostrady tranzytowe tj. Via Baltica łącząca Skandynawię z krajami Morza Śródziemnego oraz autostrada międzynarodowa łącząca poprzez Niemcy Europę Zachodnią z krajami Europy Wschodniej. Sieć komunikacyjna województwa rozwinięta jest nierównomiernie. Za zadowalającą należy uznać gęstość dróg w obszarze aglomeracji warszawskiej. Gęstość ta jest jednak coraz gorsza im dalej przemieszczamy się od stolicy. Sieć komunikacyjną w województwie uzupełnia największe w Polsce lotnisko międzynarodowe na Okęciu.

Warunki meteorologiczne w województwie odpowiadają typowemu klimatowi polskiemu. Ma on charakter przejściowy pomiędzy klimatem morskim i kontynentalnym. Lato trwa 85-95 dni w zachodniej części województwa oraz 75 dni w części wschodniej, zima odpowiednio 80-90 dni w części zachodniej oraz 90-100 dni w części wschodniej. Pokrywy śnieżne zalegają 50-80 dni i najszybciej nikną w stolicy Warszawie, która z racji swojej zabudowy wywołuje efekt ocieplenia. Średnia roczna temperatura powietrza wynosi 8 $^{O}$ C przy czym najzimniejszym okresem w roku jest przełom stycznia i lutego natomiast najcieplejszym miesiącem jest lipiec. Roczne sumy opadów wynoszą od 669mm do 484mm, natomiast średnie zachmurzenie nieba od 5,6

[17] B. Balcerowicz, Sojusz a obrona narodowa, Warszawa 1999, s.148;

do 5,1 oktanów. W skali całego roku dominują wiatry z kierunku zachodniego. Warunki klimatyczne w województwie pozwalają na prowadzenie działań wojennych właściwie w każdej porze roku.

Należy stwierdzić, iż z uwagi na swoje centralne położenie, potencjał gospodarczy w przemyśle i rolnictwie, zasoby demograficzne oraz usytuowanie najważniejszych instytucji państwowych na obszarze województwa Mazowsze powinno stanowić istotny element systemu obronnego państwa.

### 1.3. Pojęcie systemu obronnego województwa

System (od gr. systema) to skoordynowany układ elementów uwarunkowanych stałym logicznym uporządkowaniem jego części składowych.[18] Współczesne teorie zarządzania podkreślają, iż o systemie możemy mówić przede wszystkim wtedy kiedy jego wzajemnie powiązane elementy funkcjonują jako całość. Systemy z uwagi na swoją złożoność zbudowane są z podsystemów. Występuje w nich zjawisko synergii przez którą rozumiemy współdziałanie ze sobą minimum dwóch podsystemów, które razem są w stanie zrealizować więcej celów niż osobno. Przeciwstawieństwem synergii jest entropia tj. proces prowadzący do rozpadu systemu.[19]

Prawidłowości wynikające z procesów synergii i entropii mają pełne zastosowanie w systemie obronnym państwa. Synergiczność wychodzi na przeciw współczesnemu postulatowi teorii sztuki wojennej, który polega na precyzyjnym uzgodnieniu czasu, miejsca i sposobu działania sił uczestniczących w realizacji danego zadania.[20] Natomiast entropia wynika z zasady, iż: „każda organizacja jeżeli temu nie przeciwdziałamy, dąży do pogrążenia się w chaosie".[21]

---

[18] Słownik wyrazów obcych, Warszawa 1980, s.723; także K. Olechnicki, P. Załęski, Słownik socjologiczny, Toruń 1997, s.210 i s.233;
[19] R. W. Griffin, Podstawy zarządzania organizacjami, Warszawa 1996, s.86-87;
[20] S. Koziej, Teoria sztuki wojennej, Warszawa 1993, s.87;
[21] A. K. Koźmiński, W. Piotrowski, Zarządzanie. Teoria i praktyka, Warszawa 1966, s.600;

Współcześnie wyróżniamy kilkadziesiąt rodzajów systemów m.in. systemy polityczne, prawne, społeczne, gospodarcze oraz bankowe. Szczególnym rodzajem systemów są systemy obronne państw. Cele polskiego systemu obronnego zawarte są w Konstytucji RP. Nadrzędnym dążeniem Rzeczypospolitej Polskiej jest zagwarantowanie najżywotniejszych interesów Narodu Polskiego - jego bezpieczeństwa, prawa do życia w pokoju, niepodległości i suwerenności państwa oraz całości i nienaruszalności jego terytorium. Fundamentem polskiej doktryny obronnej jest zabezpieczenie integralności terytorialnej kraju. Obrona Ojczyzny jest obowiązkiem wszystkich obywateli Rzeczypospolitej Polskiej.

Wykonywanie zadań w ramach powszechnego obowiązku obrony należy do wszystkich organów władzy państwowej, administracji rządowej i samorządowej, podmiotów gospodarczych, organizacji społecznych, a szczególnie sił zbrojnych. Wymienione podmioty tworzą system obronny państwa pod którego pojęciem należy rozumieć zbiór wzajemnie powiązanych elementów (ludzi, organizacji, urządzeń) działających na rzecz zachowania bezpieczeństwa państwa.[22]

Istotą systemu obronnego państwa jest taka jego organizacja, która pozwali mu skutecznie reagować na występujące w różnej skali zagrożenia w okresie pokoju, kryzysu oraz wojny. Adekwatnie do trzech stanów bezpieczeństwa państwa Rzeczpospolita Polska przygotowuje się do prowadzenia trzech rodzajów działań strategicznych tj. działań prewencyjno-stabilizacyjnych, reagowania kryzysowego oraz działań wojennych.

Działania prewencyjno-stabilizacyjne polegają na aktywnym kształtowaniu bezpiecznego środowiska międzynarodowego m.in. w ramach ONZ i UZE, budowaniu wzajemnego zaufania w najbliższym otoczeniu poprzez rozwijanie współpracy w ramach Programu „Partnerstwo dla Pokoju" oraz

---

[22] B. Balcerowicz, Obronność państwa średniego, Warszawa 1997, s.13;

wspieraniu procesów demokratyzacji i rozwoju gospodarek wolnorynkowych w państwach sąsiadujących z Polską szczególnie za wschodnią granicą. Reagowanie kryzysowe ma na celu opanowanie sytuacji kryzysowej, która mogłaby przerodzić się w bezpośrednie zagrożenie wojenne dla Polski. W takich okolicznościach Polska przewiduje uruchomienie przedsięwzięć pogotowia obronnego, prowadzenie operacji osłonowych własnego terytorium, przyjęcie sojuszniczych sił prewencyjnego wzmocnienia, wysłanie własnych jednostek do osłony innego państwa sojuszniczego, a także udział w międzynarodowych operacjach reagowania kryzysowego. W przypadku działań wojennych Polska przewiduje zarówno udział w wojnie prowadzonej w obronie własnego terytorium, jak i w wojnie prowadzonej na terytorium państwa będącego członkiem NATO.[23]

Przyjęcie Polski do NATO oraz wprowadzenie reformy administracyjnej, której skutkiem jest podział terytorium Rzeczpospolitej Polskiej na województwa, powiaty oraz gminy utworzyło potrzebę nowego zdefiniowania niektórych elementów systemu obronnego państwa. Jednym z nich jest system obronny województwa pod pojęciem którego należy rozumieć układ wzajemnie powiązanych ze sobą w całość elementów działających na rzecz zachowania bezpieczeństwa województwa. System obronny województwa tworzą: podsystem kierowania obronnością (Wojewoda, Marszałek Województwa Samorządowego, starostowie, burmistrzowie i wójtowie), podsystem militarny (wojska operacyjne, wojska obrony terytorialnej) podsystem pozamilitarny (ogniwa gospodarczo-obronne, ogniwa ochrony struktur państwa, ogniwa ochrony ludności, stowarzyszenia i organizacje o charakterze proobronnym) oraz podsystem informacyjny (państwowe i prywatne sieci komputerowe, sieci radiowe i telewizyjne).

---

[23] Strategia obronności Rzeczpospolitej Polskiej przyjęta na posiedzeniu Rady Ministrów 23 maja 2000 roku;

## 1.4. Podsystem kierowania obronnością województwa

Wprowadzona 1 stycznia 1999 roku reforma administracyjna państwa w sposób zasadniczy dokonała przeobrażeń w całym podsystemie kierowania obronnością.[24] W jej wyniku istotną rolę w podsystemie kierowania obronnością państwa zajmują Wojewodowie.

Podstawowym organem administracji wojewódzkiej odpowiadającym za problematykę obronności oraz bezpieczeństwa państwa i ludności jest Wydział Zarządzania Kryzysowego, Ochrony Ludności i Spraw Obronnych. Do zakresu działania Wydziału należy prowadzenie spraw z zakresu obronności związanych z planowaniem obronnym, gotowością obronną, programowaniem mobilizacji gospodarki oraz ochroną obiektów, współdziałanie z organami administracji rządowej i samorządowej w zakresie obronności, planowanie, kierowanie i koordynowanie przygotowań i realizacji przedsięwzięć obrony cywilnej na terenie województwa (w tym nadzór nad opracowaniem planów obrony cywilnej jednostek samorządu terytorialnego), współdziałanie jednostek organizacyjnych administracji rządowej i samorządowej w zakresie zapobiegania zagrożeniom oraz zapewnienia ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego, dokonywanie analiz i ocen stanu bezpieczeństwa województwa, organizowanie szkoleń w zakresie obrony cywilnej i obronności oraz sprawowanie nadzoru nad szkoleniami prowadzonymi przez jednostki samorządu terytorialnego, instytucje i podmioty gospodarcze, organizacja systemu ostrzegania i alarmowania ludności, organizacja systemu łączności dla potrzeb Wojewody w sytuacjach kryzysowych, a także opiniowanie planów zagospodarowania przestrzennego oraz infrastruktury technicznej w zakresie wymogów obrony cywilnej.[25]

---

[24] Ustawa z dnia 24 lipca 1998r. o wprowadzeniu zasadniczego trójstopniowego podziału terytorialnego państwa, Dziennik Ustaw z 1998 roku nr 96, poz.603 (sprostowanie Dziennik Ustaw z 1998 roku nr 104, poz.656);

[25] Załącznik do zarządzenia nr 44/99 Wojewody Mazowieckiego z dnia 31 marca 1999 r. „Statut Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego"

Utworzenie Wydziałów Zarządzania Kryzysowego na terenie województw jest krokiem we właściwym kierunku mającym za zadanie uporządkowanie problematyki obronności oraz ochrony ludności. Podstawowym atutem Wydziałów powinien być fakt wyznaczenia stałego ośrodka decyzyjnego w przedmiotowej problematyce przy Wojewodzie. Niestety sytuacja ta nie została sprecyzowana do końca, chociażby z powodu pozostawienia przy urzędach Wojewódzkich Komitetów Obrony podlegających nominalnie sekretariatowi nieistniejącego Komitetu Obrony Kraju tj. Biuru Bezpieczeństwa Narodowego. Sytuacja ta ze szkodą dla obronności państwa prawdopodobnie będzie trwać do przyjęcia nowych rozwiązań legislacyjnych normujących relacje między Prezydentem RP a Rządem.

Przyjęte obecnie rozwiązania kryją w sobie także inne zagrożenie. Połączenie problematyki obronnej i ochrony ludności w jednym wydziale grozi sytuacją marginalizacji tej pierwszej. Sytuacja czasu „P" generalnie nie sprzyja uznawaniu za priorytety zagadnień obronnych, tym bardziej że obecnie odbiór społeczny przedmiotowych zagadnień jest co najmniej obojętny.

Przy Wojewodzie ponadto działają Wojewódzki Komitet Przeciwpowodziowy oraz Wojewódzki Zespół do Spraw Ochrony Przeciwpożarowej i Ratownictwa, który z sytuacjach kryzysowych dotyczących zwalczania i likwidacji nadzwyczajnych zagrożeń i klęsk żywiołowych przekształca się w Zespół Reagowania Kryzysowego. Zapisy te nie precyzują relacji między Wydziałem Kryzysowym a powyższymi Komitetami, chociaż można domniemywać, że Wydział jest organem je obsługującym, a ich skład ustalany jest w zależności od potrzeb. Na stałe powinni się tam znaleźć Wojewoda, wicewojewodowie oraz Dyrektor Generalny Urzędu.

Prócz Wydziału Zarządzania Kryzysowego także inne wydziały współtworzą podsystem kierowania obronnością w urzędzie Wojewody. W szczególności dotyczy to Wydziału Spraw Obywatelskich który odpowiada za

organizację i wykonywanie zadań w ramach powszechnego obowiązku obrony. Ważną funkcję spełnia Wydział Skarbu Państwa i Przekształceń Własnościowych, który realizuje zadania i kompetencje Wojewody jako organu założycielskiego przedsiębiorstw państwowych. Tym samym w sposób najprostszy można jeszcze poszczególnym przedsiębiorstwom przed przystąpieniem do prywatyzacji narzucić zadania z zakresu obronności przede wszystkim w sytuacji mobilizacji gospodarki na czas „W". Dotychczasowe doświadczenia pokazują, że nie jest to wcale takie proste w warunkach gospodarki rynkowej.[26] Wydział Administracyjno-Budżetowy odpowiada za organizację ochrony przeciwpożarowej urzędu. Wydział Architektury, Zagospodarowania Przestrzennego i Rozwoju Regionalnego m.in. wydaje decyzje o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenów zamkniętych służących obronności i bezpieczeństwu państwa w zakresie przewidzianym w ustawie o zagospodarowaniu przestrzennym. Wydział Rolnictwa i Infrastruktury Technicznej odpowiada za realizacje polityki energetycznej państwa na terenie województwa oraz udziela, zmienia i cofa koncesje na zarządzanie liniami kolejowymi i wykonywanie przewozów kolejowych. Wydział Ochrony Środowiska realizuje politykę ekologiczną państwa, określa alarmowe poziomy stężeń zanieczyszczeń powietrza na terenie województwa lub jego części.[27] Istotna rola w podsystemie przypada Biuru Informatyka Wojewódzkiego, który odpowiada za integrację i spójność systemów informatycznych województwa.

W związku z wejściem Polski do NATO nowym wyzwaniem dla administracji państwowej stała się ochrona informacji niejawnych. Dlatego na terenie urzędów wojewódzkich powołano do życia Biura d/s Ochrony

---

[26] Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 9 lutego 1999 roku w sprawie wzorów kwestionariusza bezpieczeństwa przemysłowego, odmowy wydania świadectw bezpieczeństwa przemysłowego, Dziennik Ustaw nr 18, poz. 157;

[27] Zob.: H. Owczarek, Integracja z NATO - na poziomie układu pozamilitarnego województwa, Wiedza Obronna, nr 1 (188), Warszawa 1999, s.62-67;

Informacji Niejawnych. Do ich zadań należy m.in. zapewnienie ochrony informacji niejawnych, ochrona systemów i sieci teleinformatycznych, zapewnienie ochrony fizycznej jednostki organizacyjnej oraz kontrola ochrony informacji niejawnych oraz przestrzegania przepisów o ochronie tych informacji. [28] W tym celu została sporządzona specjalna lista stanowisk w urzędach, których sprawowanie upoważnia posiadanie dostępu do informacji niejawnych stanowiących tajemnicę państwową. W urzędach wojewódzkich upoważnienia takie otrzymali: wojewoda, wicewojewoda, dyrektorzy wydziałów oraz jednostek równorzędnych, zastępcy dyrektorów wydziałów i jednostek równorzędnych, główny księgowy budżetu wojewody, główny geolog wojewódzki, kierownik urzędu, zastępca kierownika urzędu, naczelnik urzędu, naczelnik wydziału, kierownik oddziału w urzędzie wojewódzkim, zastępca naczelnika wydziału, informatyk wojewódzki, kierownik kancelarii tajnej. Ponadto w rozporządzeniu podano wykaz prac (m.in. ekspertyzy, analizy, opinie, tłumaczenia, badania naukowe, archiwizację), których wykonywanie może łączyć się z dostępem do informacji niejawnych stanowiących tajemnicę państwową. Zapis ten w moim mniemaniu jest zbyt daleko idącym udogodnieniem utrudniającym zachowanie tajemnicy państwowej na terenie urzędu. [29]

Jednocześnie określone zostały kompleksowo wymogi techniczne jakie powinny spełniać tajne kancelarie oraz sposób oznaczania materiałów i ich klauzuli tajności. Ma to istotne znaczenie ponieważ obecne techniki wywiadu (szczególnie elektronicznego) pozwalają w sposób nieskrępowany penetrować dokumenty i informacje funkcjonujące na terenach urzędów.[30]

---

[28] B. Fischer, Tajemnica państwowa i służbowa, Prawo i Życie, czerwiec 1999, s.18-24;

[29] Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 6 lutego 1999 roku w sprawie stanowisk i rodzajów prac zleconych w organach administracji rządowej, których wykonywanie może łączyć się z dostępem do informacji niejawnych stanowiących tajemnicę państwową, Dziennik Ustaw z 1999 roku nr 18, poz.155;

[30]Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji oraz Obrony Narodowej z dnia 26 lutego 1999 roku w sprawie sposobu oznaczania materiałów, w tym klauzulami tajności, oraz sposobu umieszczania klauzuli na tych materiałach, Dziennik Ustaw nr 18 z 1999 roku, poz. 167; także Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 9 lutego 1999 roku w sprawie organizacji kancelarii tajnych, Dziennik Ustaw nr 18 z 1999 roku, poz. 156; oraz

Ponadto w ramach wojewódzkiej administracji zespolonej część służb wykonuje istotne zadania z punktu widzenia obronności państwa (Tabela 2). Dotyczy to także uzbrojonych jednostek organizacyjnych Państwowej Straży Łowieckiej, Państwowej Straży Rybackiej oraz Straż Ochrony Kolei (Tabela 3).

**Tabela 2**

| Rodzaj administracji zespolonej lub służby wyposażonej w broń palną | Zadania |
|---|---|
| Wojewódzki Komendant Straży Pożarnej | • opracowanie planów ratowniczych na terenie województwa<br>• organizowanie krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego, w tym odwodów operacyjnych na obszarze województwa<br>• kierowanie siłami i środkami systemu ratowniczo-gaśniczego na obszarze województwa<br>• analiza stanu bezpieczeństwa województwa w zakresie zadań realizowanych przez Państwową Straż Pożarną<br>• kontrola uzgadniania projektów budowlanych pod względem ochrony przeciwpożarowej |
| Wojewódzki Konserwator Zabytków | • programowanie polityki ochrony dziedzictwa kulturowego na obszarze województwa |
| Wojewódzki | • ocena próbek materiału siewnego (szczególnie nasion |

Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 25 lutego 1999 roku w sprawie podstawowych wymagań bezpieczeństwa systemów i sieci teleinformatycznych, Dziennik Ustaw nr 18 z 1999 roku, poz. 162;

| | |
|---|---|
| Inspektorat Inspekcji Nasiennej | zbóż oraz ziemniaka) |
| Wojewódzki Inspektorat Skupu i Przetwórstwa Artykułów | • wykonywanie badań laboratoryjnych w zakresie jakości towarów i środków do produkcji rolnej, surowców żywnościowych oraz gleb<br>• atestowanie i nadawanie licencji magazynom składowym przetwórstwa rolno-spożywczego |
| Wojewódzki Inspektorat Ochrony Środowiska | • organizowanie i koordynowanie monitoringu środowiska, prowadzenie badań jakości środowiska<br>• inicjowanie działań tworzących warunki zapobiegania nadzwyczajnym zagrożeniom środowiska oraz usuwaniu ich skutków i przywracania środowiska do stanu właściwego |
| Wojewódzki Inspektorat Weterynarii | • kontrola stanu zdrowotnego zwierząt<br>• kontrola stanu mięsa przeznaczonego do spożycia<br>• zwalczanie chorób zakaźnych zwierząt |
| Wojewódzki Inspektorat Inspekcji Handlowej | • kontrola artykułów żywnościowych i gastronomicznych<br>• wykonywanie analiz i ocena wyników laboratoryjnych próbek towarów |
| Wojewódzki Inspektorat Inspekcji Farmaceutycznej | • nadzór nad wytwarzaniem i obrotem środkami odurzającymi, substancjami psychotropowymi i prekursorami z grupy I-R |
| Wojewódzka Stacja | • sprawowanie nadzoru sanitarnego oraz prowadzenie działalności zapobiegawczej i przeciwepidemiologicznej |

| | |
|---|---|
| Sanitarno-Epidemiologiczna | • wykonywanie badań i analiz laboratoryjnych<br>• wykonywanie badań i pomiarów środowiskowych<br>• opracowywanie ocen i analiz środowiskowych warunkujących zdrowie ludności, sytuacji epidemiologicznej oraz stanu higieniczno-sanitarnego[31] |
| Wojewódzkie Kuratorium Oświaty | • organizowanie i nadzorowanie nauczania przysposobienia obronnego w szkołach<br>• organizowanie i nadzorowanie przebiegu letnich obozów szkoleniowo-wypoczynkowych przysposobienia obronnego dla uczniów<br>• organizowanie zawodów, spartakiad i innych imprez o charakterze sportowo obronnym i patriotycznym<br>• sporządzanie planów obronnych, organizowanie szkoleń oraz prowadzonej ewidencji w tym zakresie w Kuratorium<br>• opracowanie oraz bieżące aktualizowanie dokumentacji obrony cywilnej, organizowanie i prowadzenie szkoleń formacji obrony cywilnej, a także szkoleń pracowników z zakresu powszechnej samoobrony w Kuratorium<br>• kontrola nad przestrzeganiem ochrony tajemnicy państwowej i służbowej w Kuratorium oraz jednostkach podporządkowanych |
| Wojewódzki Inspektorat Nadzoru | • prowadzenie postępowań administracyjnych oraz działalności inspekcyjnej w zakresie prawidłowości przebiegu procesu budowlanego i utrzymania obiektów |

[31]D. Boruta, Informacja na temat współdziałania administracji zespolonej (Inspektoratu Sanitarno-epidemiologicznego) w zakresie poprawy bezpieczeństwa, szczególnie w okresie stanów nadzwyczajnych, Materiały ze spotkania Wojewody Mazowieckiego z kierownikami administracji zespolonej Delegatury Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego w Siedlcach nt. „Administracja zespolona województwa mazowieckiego w okresie stanów nadzwyczajnych, Siedlce 1999;

| | |
|---|---|
| Budowlanego | budowlanych służącym celom wojskowym i bezpieczeństwa |
| Wojewódzki Komendant Policji, Komendant Stołeczny Policji | • ochrona życia ludzi oraz mienia przed bezprawnymi zamachami<br>• ochrona bezpieczeństwa i porządku publicznego<br>• wykrywanie przestępstw i wykroczeń oraz ściganie ich sprawców<br>• nadzór nad strażami gminnymi (miejskimi) oraz nad specjalistycznymi uzbrojonymi formacjami ochronnymi[32] |

**Zadania z obronności państwa realizowane przez służby administracji zespolonej województwa;**

**Tabela 3**

| Rodzaj służby | Zadania |
|---|---|
| Straż Ochrony Kolei | • ochrona obszaru kolejowego<br>• opracowywanie systemów ochrony życia i zdrowia ludzi oraz mienia na obszarze kolejowym<br>• stała wymiana informacji dotyczącą popełnianych przez żołnierzy przestępstw i wykroczeń na obszarze kolejowym, na dworcach i w pociągach<br>• podejmowanie środków zapewniających porządek i bezpieczeństwo na obszarze kolejowym, na dworcach i w pociągach w okresach masowych przejazdów osób powołanych do odbycia zasadniczej służby wojskowej i zwolnionych z tej służby<br>• prowadzenie działań związanych z kontrolą legalności |

[32] Ustawa z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji. (Dz. U. z dnia 10 maja 1990 r.) z późn. zmianami;

| | |
|---|---|
| | pobytu cudzoziemców na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej na obszarach kolejowych<br>• organizowanie wspólnych szkoleń funkcjonariuszy straży ochrony kolei z Żandarmerią Wojskową, Policją oraz Strażą Graniczną[33] |
| Państwowa Straż Łowiecka | • zapobieganie i zwalczanie kłusownictwa oraz przestępstw i wykroczeń przeciwko łowiectwu<br>• zwalczanie obrotu zwierzyną pozyskaną nielegalnie[34] |
| Państwowa Straż Rybacka | • ochrona sztucznych zbiorników wodnych<br>• udzielanie pomocy Policji w akcjach przez nią prowadzonych na obszarach obwodów rybackich, obrębów ochronnych i hodowlanych[35] |

**Zadania z obronności państwa realizowane przez służby państwowe posiadające prawo do używania w uzasadnionych przypadkach broni palnej;**

Na bazie jednostek organizacyjnych administracji zespolonej na szczeblu województwa mazowieckiego utworzono następujące specjalne formacje OC:

- Wojewódzki Ośrodek Analiz Danych i Alarmowania
- Kompanię Analiz Laboratoryjnych (z sił i środków Wojewódzkiej Stacji Sanitarno-Epidemiologicznej, Inspektoratu Ochrony Środowiska, Inspektoratu Weterynarii oraz Inspektoratu Ochrony Roślin)

---

[33] Zob.: Rozporządzenie Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej z dnia 9 września 1998 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania oraz sposobu organizacji straży ochrony kolei, Dziennik Ustaw z 1998 roku, nr 121, poz.799 z późn. zm.; także Rozporządzenie Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej z dnia 30 grudnia 1998 roku w sprawie zasad współdziałania straży ochrony kolei z Żandarmerią Wojskową, Dziennik Ustaw z 1999, nr 3, poz.29; oraz Rozporządzenie Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej z dnia 12 maja 1999 roku w sprawie szczegółowych zasad współdziałania straży ochrony kolei z Policją i Strażą Graniczną, Dziennik Ustaw z 1999, nr47, poz.477;

[34] Rozporządzenie Ministra Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa z dnia 23 czerwca 1997 roku w sprawie współdziałania Państwowej Straży Łowieckiej z Policją i Polskim Związkiem Łowieckim, Dziennik Ustaw z 1997 roku, nr 73, poz.460;

[35] Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej z dnia 23 grudnia 1997 r. w sprawie określenia szczegółowych zasad i warunków współdziałania Państwowej Straży Rybackiej z Policją, Dziennik Ustaw z 1998 roku, nr4, poz.12;

- w powiatach Powiatowe Ośrodki Analiz Danych i Alarmowania oraz powiatowe jednostki analiz laboratoryjnych.[36]

Szczegółowe zadania w zakresie wykrywania, zbierania i analizowania informacji o zagrożeniach przedstawia tabela 4.

**Tabela 4**

| **Zadania jednostek w zakresie wykrywania zagrożeń** | **Zadania jednostek w zakresie zbierania i analizowania informacji** |
|---|---|
| • wykrywanie i rozpoznanie skażeń promieniotwórczych, biologicznych i chemicznych (w tym toksycznymi środkami przemysłowymi) oraz innych nadzwyczajnych zagrożeń ludzi i środowiska<br>• wykrywanie i określanie parametrów uderzeń Bronią Masowego Rażenia (NBC)<br>• pobieranie próbek i określenie rodzaju i stopnia skażenia, zakażenia produktów żywnościowych, płodów rolnych, roślinności, pasz, wody pitnej, wód powierzchniowych oraz gleby i powietrza<br>• oznaczanie sfer niebezpiecznych<br>• przekazywanie danych o użyciu broni NBC, skażeniach, zakażeniach i innych nadzwyczajnych | • zbieranie i opracowanie, analizowanie danych na podstawie informacji otrzymywanych z jednostek wykrywania oraz innych źródeł<br>• określanie skali skutków skażeń, zakażeń, oraz innych nadzwyczajnych zagrożeń dla ludzi i środowiska oraz prognozowanie rozwoju wydarzeń<br>• powiadamianie organów decyzyjnych, instytucji, organizacji i formacji, ekspertów, które mają obowiązek zareagowania na niebezpieczne zdarzenia, o jego wystąpieniu lub groźbie wystąpienia<br>• ostrzeganie i alarmowanie zagrożonej ludności, a także informowanie o zaleconych |

[36] Zarządzenie nr 68 Wojewody Mazowieckiego-Szefa Obrony Cywilnej Województwa z dnia 18 kwietnia 2000 roku w sprawie tworzenia i przygotowania do działania formacji obrony cywilnej;

| | |
|---|---|
| zagrożeniach ludzi i środowiska do jednostek nadrzędnych, współdziałających i poległych<br>• przekazywanie komunikatów i sygnałów alarmowych dla ludności oraz powiadamianie sił ratowniczych | sposobach postępowania w zaistniałej sytuacji<br>• opracowywanie wniosków i propozycji dla właściwych organów kierowania OC<br>• koordynowanie wniosków i propozycji dla właściwych organów kierowania OC<br>• koordynowanie działań jednostek organizacyjnych wykrywania zagrożeń<br>• wymiana informacji dotyczących nadzwyczajnych zagrożeń ludzi i środowiska z odpowiednimi jednostkami organizacyjnymi OC sąsiednich województw oraz innymi jednostkami organizacyjnymi zgodnie z zaleceniami i obowiązującymi procedurami postępowania[37] |

**Zadania w zakresie wykrywania, zbierania i analizowania informacji o zagrożeniach**

Obok wojewody istotną rolę w podsystemie kierowania obronnością na terenie województwa powinny sprawować organy samorządu wojewódzkiego, którymi są sejmik i zarząd województwa. Niestety problematyka obronności i

[37] Zarządzenie nr 67 Wojewody Mazowieckiego Szefa Obrony Cywilnej Województwa z dnia 18 kwietnia 2000 roku w sprawie organizacji systemu wykrywania i alarmowania na terenie województwa mazowieckiego;

bezpieczeństwa państwa w samorządzie wojewódzkim została przez ustawodawcę zmarginalizowana.

Zgodnie z przyjętymi przez sejmik województwa mazowieckiego uchwałami dział bezpieczeństwo publiczne i obronność obejmuje problematykę porządku publicznego, bezpieczeństwa państwa w zakresie określonym w przepisach oraz obronności państwa w zakresie określonym w przepisach. Obok Komisji Bezpieczeństwa i Porządku Publicznego Sejmiku w samorządzie wojewódzkim funkcjonuje Zespół Bezpieczeństwa Publicznego i Spraw Obronnych Urzędu Marszałkowskiego. Do zakresu jego działania należy w szczególności realizacja zadań Samorządu Województwa w zakresie bezpieczeństwa publicznego, spraw obronnych oraz obrony cywilnej, współpraca z administracją rządową i samorządową oraz organizacjami społecznymi w zakresie bezpieczeństwa i porządku publicznego, realizacja zadań wynikających z ustawy o ochronie informacji niejawnych, ocena wykonania zadań przez wydziały i jednostki organizacyjne podległe Urzędowi Marszałkowskiemu w zakresie obronności, ochrony informacji niejawnych, zabezpieczenia zbiorów materialnych, ochrony przeciwpożarowej, realizacja zadań obronnych samorządu województwa i samorządowych jednostek organizacyjnych w planie zagospodarowania przestrzennego województwa, ocena wniosków o dofinansowanie Policji i Państwowej Straży Pożarnej, Ochotniczej Straży Pożarnej i innych organizacji, opiniowanie zadań w zakresie dostaw usług i innych świadczeń na rzecz obronności państwa wynikających z programów mobilizacji gospodarki narodowej oraz projektów przedsięwzięć o charakterze inwestycyjnym przewidzianych do wykorzystania w razie zagrożeń klęskami żywiołowymi i w czasie wojny.

W ramach przedstawionych zadań Zespół przygotowuje wykaz jednostek administracyjnych obiektów chronionych, które podlegają Urzędowi Marszałkowskiemu dla potrzeb Wojewody Mazowieckiego. Istotnym

przedsięwzięciem w 1999 roku było przygotowanie sprawozdania dla jednostek służby zdrowia, świadczących usługi na rzecz obronności kraju.[38]

Kolejnym szczeblem samorządowym w państwie są powiaty. Ustawa o samorządzie powiatowym wyróżnia dwa rodzaje powiatów: miejski i ziemski. Organami powiatu są rada oraz zarząd. Tworzą one następny element podsystemu kierowania obronnością. Rada powiatu jest organem stanowiącym i kontrolnym powiatu, z zastrzeżeniem przepisów o referendum powiatowym. Jej kadencja trwa 4 lata, licząc od dnia wyborów. Do wyłącznej właściwości rady powiatu należy przede wszystkim uchwalanie budżetu powiatu. W sposób istotny podkreśla to zasadniczą rolę rady w realizacji zadań z zakresu obronności i bezpieczeństwa. Rada powiatu może powoływać ze swojego grona stałe i doraźne komisje do określonych zadań, ustalając przedmiot ich działania oraz skład osobowy. Jedną z takich komisji w każdym powiecie jest komisja bezpieczeństwa i porządku publicznego. Do zadań komisji należy opiniowanie i podejmowanie inicjatyw związanych z problematyką bezpieczeństwa i porządku publicznego, które odnoszą się do obszaru powiatu.

Zarząd jest organem wykonawczym powiatu. W jego skład wchodzą starosta jako jego przewodniczący, wicestarosta oraz pozostali członkowie. Do zadań zarządu powiatu należy w szczególności: przygotowywanie projektów uchwał rady, wykonywanie uchwał rady, gospodarowanie mieniem powiatu, wykonywanie budżetu powiatu oraz zatrudnianie i zwalnianie kierowników jednostek organizacyjnych. Zarząd wykonuje zadania powiatu przy pomocy starostwa powiatowego, kierowników powiatowych służb, inspekcji i straży oraz jednostek organizacyjnych powiatu. Razem tworzą one powiatową administrację zespoloną, która odpowiedzialna jest za sprawne funkcjonowanie powiatu oraz zapewnienie bezpieczeństwa jego obywatelom. W tym celu

---

[38]Odpowiedź nr BS.0118.1723/2000 z 6 grudnia 2000 roku na złożoną przez Radnego Województwa Mazowieckiego Bogdana Zawadzkiego interpelację w sprawie sprawozdania z działalności Zespołu Bezpieczeństwa Publicznego i Spraw Obronnych Urzędu Marszałkowskiego Województwa Mazowieckiego;

ustawodawca przewidział, iż w sprawach nie cierpiących zwłoki, związanych z zagrożeniem interesu publicznego, zagrażających bezpośrednio zdrowiu i życiu oraz w sprawach mogących spowodować znaczne straty materialne, starosta ma prawo podjąć niezbędne czynności należące do właściwości zarządu powiatu.[39]

Najniższym szczeblem samorządu są gminy miejskie oraz wiejskie. Władzą gminy jest rada. Jej kadencja trwa 4 lata licząc od dnia wyboru. Do wyłącznej kompetencji rady gminy należy m.in.: uchwalanie statutu gminy, wybór i odwołanie zarządu, stanowienie o kierunkach jego działania oraz przyjmowanie sprawozdań z jego działalności, powoływanie i odwoływanie skarbnika gminy, uchwalanie budżetu gminy, uchwalanie miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, uchwalanie programów gospodarczych, ustalanie zakresu działania jednostek pomocniczych. Rada gminy może powoływać stałe i doraźne komisje do określonych zadań, ustalając przedmiot działania oraz skład osobowy. Podobnie jak w samorządzie wojewódzkim i powiatach jedną z komisji stałych w gminach jest komisja bezpieczeństwa i porządku publicznego. Do zadań komisji należy opiniowanie i podejmowanie inicjatyw związanych z problematyką bezpieczeństwa i porządku publicznego, które odnoszą się do obszaru gminy. Organem wykonawczym gminy jest zarząd. W skład zarządu wchodzą wójt albo burmistrz (prezydent miasta) jako przewodniczący zarządu, ich zastępcy oraz pozostali członkowie. Zarząd wykonuje uchwały rady gminy i zadania gminy określone przepisami prawa. Do jego zadań należy w szczególności: przygotowywanie projektów uchwał rady gminy, określanie sposobu wykonywania uchwał, gospodarowanie mieniem komunalnym, wykonywanie budżetu oraz zatrudnianie i zwalnianie kierowników gminnych jednostek organizacyjnych. Wójt lub burmistrz organizują pracę zarządu, kierują bieżącymi sprawami gminy oraz reprezentują ją na zewnątrz. Podobnie jak w powiecie w sprawach nie cierpiących zwłoki,

[39] Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym, Dziennik Ustaw z 1998 r., Nr 91, poz. 578;

związanych z bezpośrednim zagrożeniem interesu publicznego, wójt lub burmistrz podejmują czynności należące do kompetencji zarządu.

Gminy mogą tworzyć jednostki pomocnicze. W przypadku miast są to dzielnice i osiedla, natomiast w przypadku wsi sołectwa. Organem uchwałodawczym w sołectwie jest zebranie wiejskie, a wykonawczym - sołtys. Organy te działają na podstawie uchwalonego przez gminę statutu. Ustawa o samorządzie gminny nie określa szczegółowo zadań jednostek pomocniczych gminy z zakresu bezpieczeństwa i porządku publicznego. Podobnie sprawa ta odnosi się do kwestii związanych z obronnością państwa. [40]

Niewątpliwie wprowadzana reforma administracyjna w sposób zasadniczy zmieniła filozofię rządzenia państwem. Szczególnie dotyczy to obszaru obronności na poziomie województwa. Część zadań scedowana na powiaty, gminy oraz samorząd wojewódzki spowodowała, że z jednej strony obserwujemy pozytywny proces dalekiej decentralizacji państwa, natomiast z drugiej strony wyłaniają się problemy wynikające z niespójności ustaw których efektem jest zwykły bałagan.[41] W obliczu sporów kompetencyjnych i prawnych nieścisłości Wojewoda jako zwierzchnik administracji rządowej stał się jedynym stabilizatorem całego systemu i jednocześnie ustawowym strażnikiem przestrzegania prawa przez samorządy w terenie.

## 1.5. Podsystem militarny województwa - wojska operacyjne oraz wojska obrony terytorialnej

Siły Zbrojne Rzeczypospolitej Polskiej służą ochronie niepodległości państwa i niepodzielności jego terytorium oraz zapewnieniu bezpieczeństwa i nienaruszalności jego granic. Jednocześnie zachowują neutralność w sprawach politycznych oraz podlegają cywilnej i demokratycznej kontroli.

---

[40] Ustawa z dnia 8 marca o samorządzie gminnym, Dziennik Ustaw z 1996 roku, nr13, poz.74 z późn. zm;

[41] J. Staniszkis, Komercjalizacja państwa, Rzeczpospolita, nr 165, 17-18 lipca 1999, s.A8;

Wojsko Polskie tworzą trzy rodzaje sił zbrojnych: Wojska Lądowe, Wojska Lotnicze i Obrony Powietrznej oraz Marynarka Wojenna. Wojska Lądowe stanowią podstawowy komponent Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej. Ich zadaniem jest odpieranie uderzeń potencjalnego agresora i pozbawienie go zdolności prowadzenia działań wojennych. Wojska Lotnicze i Obrony Powietrznej stanowią rodzaj sił zbrojnych o najwyższym stopniu gotowości bojowej w okresie pokoju. Ich głównym zadaniem jest zapewnienie osłony powietrznej obszaru Rzeczypospolitej Polskiej poprzez niedopuszczenie do wykonania przez przeciwnika uderzeń z powietrza na ważne obszary kraju oraz jednostki wojskowe. Podstawowym zadaniem Marynarki Wojennej jest prowadzenie operacji obronnych na Morzu Bałtyckim oraz wspieranie działań mających na celu obronę wybrzeża morskiego Rzeczypospolitej Polskiej.

Województwo mazowieckie stanowi obszar na którego terenie znajdują się liczne garnizony wojskowe oraz istotne dla obronności i bezpieczeństwa państwa siedziby urzędów państwowych. Przede wszystkim stolica jest siedzibą zwierzchnika sił zbrojnych Prezydenta RP, Rządu RP w tym Ministerstwa Obrony Narodowej, Sejmu RP a także najważniejszych władz wojskowych tj. Sztabu Generalnego WP, Dowództwa Wojsk Lądowych oraz Dowództwa Wojsk Lotniczych i Obrony Powietrznej. Ponadto na Mazowszu (z siedzibą w Warszawie) funkcjonuje Wojewódzki Sztab Wojskowy, a w samej stolicy Dowództwo Garnizonu Warszawa.

Na terenie Mazowsza stacjonują następujące jednostki wojskowe: 1 Warszawska Dywizja Zmechanizowana im. Tadeusza Kościuszki (Legionowo), 9 Podlaska Brygada Zmechanizowana im. gen. broni Władysława Sikorskiego (Siedlce), 1 Warszawska Brygada Pancerna im. Tadeusza Kościuszki (Wesoła), 2 Mazowiecka Brygada Saperów (Kazuń), 2 Mińsko-Mazowiecka Brygada Obrony Terytorialnej im. Gen. dyw. Franciszka Kleeberga (Mińsk Mazowiecki), 1 Ciechanowski Pułk Artylerii Mieszanej im. Marszałka Józefa

Piłsudskiego (Ciechanów), 1 Modliński Pułk Przeciwlotniczy (Modlin), 9 Pułk Dowodzenia (Białobrzegi), 2 Pułk Radioelektroniczny (Przasnysz), 10 Warszawski Pułk Samochodowy im. mjr. Stefana Starzyńskiego (Warszawa), Pułk Ochrony im. gen. dyw. Bolesława Wieniawy-Długoszowskiego (Warszawa), Komenda Rejonu Logistycznego (Warszawa), 3 Brygada Rakietowa Obrony Powietrznej (Warszawa), 1 Pułk Lotnictwa Myśliwskiego „Warszawa" im. gen. bryg. pil. Stefana Pawlikowskiego (Mińsk Mazowiecki), 36 Specjalny Pułk Specjalny Lotnictwa Transportowego (Warszawa), 1 Pułk Rozpoznania Radioelektronicznego (Grójec), 47 Szkolny Pułk Śmigłowców (Nowe Miasto). Powyższy stan uzupełniają rozformowywane Nadwiślańskie Jednostki Wojskowe. Na terenie Mazowsza posiadają swoje garnizony 1 Pułk Ochrony (Góra Kalwaria) oraz 103 Pułk Śmigłowców (Warszawa). Ponadto województwo mazowieckie a szczególnie Warszawa jest siedzibą ważnych instytucji odpowiadających za problematykę obronności państwa oraz wojskowych ośrodków akademickich.[42]

Instytucją niewątpliwie związaną z obronnością jest Agencja Mienia Wojskowego. Jej filia z siedzibą w Warszawie obejmuje swoim działaniem obszar odpowiadający granicom województwa mazowieckiego. Podstawowym zadaniem Agencji jest gospodarowanie, uporządkowanie stanu prawnego i prowadzenie ewidencji mienia Skarbu Państwa będącego w zarządzie lub użytkowaniu jednostek organizacyjnych podporządkowanych lub nadzorowanych przez Ministra Obrony Narodowej, które nie jest

[42]Szczególnie mam tu na myśli: Inspektorat Wojskowych Służb Informacyjnych (Warszawa), Akademia Obrony Narodowej (Warszawa), Wojskowa Akademia Techniczna im. Jarosława Dąbrowskiego (Warszawa), Centrum Szkolenia Łączności i Informatyki (Zegrze), Wojskowy Instytut Chemii i Radiometrii (Warszawa), Wojskowy Instytut Łączności (Zegrze), Wojskowy Instytut Techniczny Uzbrojenia (Zielonka), Wojskowe Zakłady Lotnicze nr 4 (Warszawa), Naczelny Prokurator Wojskowy, Wojskowy Prokurator Okręgowy, Wojskowy Prokurator Garnizonowy oraz Wojskowy Sąd Okręgowy (Warszawa), Komenda Główna oraz Oddział Żandarmerii Wojskowej (Warszawa), Biuro Wojskowej Służby Normalizacyjnej (Warszawa), Wojskowe Biuro Kodyfikacyjne (Warszawa) oraz siedziby Ordynariatów Polowych (Katolickiego, Prawosławnego oraz Ewangelickiego).

wykorzystywane przez te jednostki do realizacji ich zadań. [43] W zasobach Agencji w skali całego kraju znajduje się obecnie (dane na koniec 2000 roku) 2,5 tysiąca budynków oraz 9 tysięcy ha ziemi. Szczególnie atrakcyjne pod względem inwestycyjnym są działki w centrum Warszawy. Ponadto Agencja prowadzi sprzedaż mienia ruchomego w tym m.in. materiałów budowlanych o charakterze wojskowym, sprzętu przeciwchemicznego, artykułów mundurowych oraz sprzętu łączności. Uzyskane przez Agencję środki przekazywane są do budżetu MON na modernizację i zakupy nowego sprzętu dla armii (w 2000 roku Agencja przekazała Ministerstwu 140 mln złotych co stanowiło 10% wydatków MON na zakupy sprzętu).[44]

Znajdująca się na terenie Mazowsza duża liczba garnizonów, obiektów oraz podmiotów gospodarczych o charakterze ściśle wojskowym ma zasadniczy związek z ciągle uaktualnianym, a wyniku reformy administracyjnej państwa w niektórych ogniwach od nowa tworzonym systemem mobilizacyjnym sił zbrojnych. Wpływa to także na przygotowywanie państwa do funkcjonowania w stanie kryzysu oraz wojny.[45]

Siły Zbrojne Rzeczpospolitej Polskiej poza wojskami operacyjnymi tworzą wojska Obrony Terytorialnej (OT). Jednym z istotnych elementów OT są terenowe organa dowodzenia OT. W związku z wprowadzoną reformą administracyjną państwa utworzono 16 Wojewódzkich Sztabów Wojskowych m.in. Wojewódzki Sztab Wojskowy z siedzibą w Warszawie dla województwa mazowieckiego. W jego ramach powołano 20 Komend Uzupełnień.[46] Do

---

[43] Zob. Ustawa z dnia 30 maja 1996 roku o gospodarowaniu niektórymi składnikami mienia Skarbu Państwa oraz o Agencji Mienia Wojskowego, Dziennik Ustaw z 1996 roku nr 90, poz.405 z późn. zm.

[44] M. Piskorski, 140 mln na nowy sprzęt, Rzeczpospolita, nr 5, 6-7 stycznia 2001, s B3;

[45] Por.: J. Wojnarowski, Mobilizacja Sił Zbrojnych Rzeczpospolitej Polskiej, Warszawa 2000, s.89-91 także s.126;

[46] Zob. Rozporządzenie Ministra Obrony Narodowej z dnia 7 grudnia 1998 r. w sprawie utworzenia oraz ustalenia siedzib i terytorialnego zasięgu działania wojewódzkich sztabów wojskowych i wojskowych komend uzupełnień, Dziennik Ustaw z 1998 roku, nr 153, poz. 1003; Na terenie Mazowsza utworzono następujące Komendy Uzupełnień:
1)Wojskowa Komenda Uzupełnień w Ciechanowie, dla miast i gmin objętych zasięgiem działania powiatów: ciechanowskiego, płońskiego i pułtuskiego;2)Wojskowa Komenda Uzupełnień w Garwolinie, dla miast i gmin objętych zasięgiem działania powiatu garwolińskiego;3)Wojskowa Komenda Uzupełnień w Grójcu, dla miast i

podstawowych zadań Wojewódzkiego Sztabu Wojskowego należy planowanie i organizacja działań obronnych na terenie województwa, koordynacja działań między wojskami operacyjnymi, oddziałami obrony terytorialnej oraz segmentami układu pozamilitarnego, sprawowanie funkcji administracji wojskowej oraz planowanie i organizacja działań w zakresie przeciwdziałania zagrożeniom niemilitarnym.[47]

Ponadto na terenie Mazowsza powstała jedna Brygada OT w Mińsku Mazowieckim. Jest to stanowczo za mało. Przemawiają za tym nauki sztuki wojennej, doświadczenia historyczne Polski, oraz obserwacje współczesnych konfliktów zbrojnych.[48] Klasyk teorii sztuki wojennej Carl von Clausewitz twierdzi m.in. że celem obrońcy w pierwszy etapie wojny jest przetrwanie. Dlatego też żeby obrona, która jest silniejszą formą prowadzenia działań

---

gmin objętych zasięgiem działania powiatów: grójeckiego i białobrzeskiego;4)Wojskowa Komenda Uzupełnień w Kozienicach, dla miast i gmin objętych zasięgiem działania powiatów: kozienickiego, zwoleńskiego i lipskiego;5)Wojskowa Komenda Uzupełnień w Mińsku Mazowieckim, dla miast i gmin objętych zasięgiem działania powiatów: mińskiego i węgrowskiego;6)Wojskowa Komenda Uzupełnień w Mławie, dla miast i gmin objętych zasięgiem działania powiatów: mławskiego i żuromińskiego;7)Wojskowa Komenda Uzupełnień w Nowym Dworze Mazowieckim, dla miast i gmin objętych zasięgiem działania powiatów: nowodworskiego i legionowskiego;8)Wojskowa Komenda Uzupełnień w Ostrołęce, dla miast i gmin objętych zasięgiem działania powiatów: ostrołęckiego, przasnyskiego, makowskiego i miasta Ostrołęka;9)Wojskowa Komenda Uzupełnień w Otwocku, dla miast i gmin objętych zasięgiem działania powiatu otwockiego;10)Wojskowa Komenda Uzupełnień w Płocku, dla miast i gmin objętych zasięgiem działania powiatów: płockiego, gostynińskiego, sierpeckiego i miasta Płock;11)Wojskowa Komenda Uzupełnień w Pruszkowie, dla miast i gmin objętych zasięgiem działania powiatów: pruszkowskiego, grodziskiego, żyrardowskiego i sochaczewskiego;12)Wojskowa Komenda Uzupełnień w Radomiu, dla miast i gmin objętych zasięgiem działania powiatów: radomskiego, przysuskiego, szydłowieckiego i miasta Radom;13)Wojskowa Komenda Uzupełnień w Siedlcach, dla miast i gmin objętych zasięgiem działania powiatów: siedleckiego, łosickiego, sokołowskiego i miasta Siedlce;14)Wojskowa Komenda Uzupełnień Warszawa-Mokotów, dla powiatu piaseczyńskiego i części powiatu warszawskiego obejmującego zasięgiem działania gminy: Warszawa-Wilanów, Warszawa-Ursynów i dzielnicę Mokotów w gminie Warszawa-Centrum;15)Wojskowa Komenda Uzupełnień Warszawa-Ochota, dla części powiatu warszawskiego objętego zasięgiem działania gminy: Warszawa-Włochy, Warszawa-Ursus i dzielnicę Ochota w gminie Warszawa-Centrum;16)Wojskowa Komenda Uzupełnień Warszawa-Praga Południe, dla części powiatu warszawskiego objętego zasięgiem działania gminy: Warszawa-Rembertów, Warszawa-Wawer i dzielnicę Praga Południe w gminie Warszawa-Centrum;17)Wojskowa Komenda Uzupełnień Warszawa-Praga Północ, dla powiatu wołomińskiego i części powiatu warszawskiego objętego zasięgiem działania gminy: Warszawa-Targówek, Warszawa-Białołęka i dzielnicę Praga Północ w gminie Warszawa-Centrum;18)Wojskowa Komenda Uzupełnień Warszawa-Śródmieście, dla części powiatu warszawskiego objętego zasięgiem działania gminy: Warszawa-Bemowo i dzielnice Śródmieście i Wola w gminie Warszawa-Centrum;19)Wojskowa Komenda Uzupełnień Warszawa-Żoliborz, dla powiatu warszawskiego zachodniego i części powiatu warszawskiego objętego zasięgiem działania gminy: Warszawa-Bielany i dzielnicę Żoliborz w gminie Warszawa-Centrum;20)Wojskowa Komenda Uzupełnień w Wyszkowie, dla miast i gmin objętych zasięgiem działania powiatów: wyszkowskiego i ostrowskiego.

[47] K. Wilczewski, Stan i kierunki obrony terytorialnej państwa oraz rola okręgu wojskowego w tym systemie, W: Biuletyn Informacyjny TWO, Bydgoszcz 1999, s.66-88;

[48] K. Pindel, Obrona terytorialna w II Rzeczpospolitej, Warszawa 1995, s.15-39;

wojennych była skuteczna należy ją odpowiednio przygotować i prowadzić. [49] Jednym z jej elementów jest właśnie obrona terytorialna, której istnienie i odpowiednie zastosowanie pozwoli nam uniknąć nieszczęsnego w skutkach ugrupowania kordonowego Wojska Polskiego w 1939 roku.[50]

Utworzenia jednostek obrony terytorialnej wymaga teoria strategii „działań pośrednich". Jej twórca B. Liddell Hart domaga się w niej takiego postępowania, w którym należy doprowadzić do znacznie większego wyczerpania nieprzyjaciela niż samego siebie. Cel ten zdaniem angielskiego teoretyka można osiągnąć napadami na ośrodki zaopatrywania nieprzyjaciela, miejscowymi natarciami, które zniszczą lub zadadzą nieproporcjonalne duże starty części jego wojsk, wciąganiem go do nieskutecznych natarć, zmuszaniem do nadmiernie szerokiego rozrzucenia jego sił oraz doprowadzenie go do stanu moralnego i fizycznego wyczerpania. Trudno nie zgodzić się z opinią, iż w przypadku obrońcy powyższe zadania skutecznie można zrealizować za pomocą wojsk OT.[51] Jednostki OT przy pomocy działań pośrednich mogą w skuteczny sposób przecinać nieprzyjacielskie linie komunikacyjne oraz osłabiać wolę walki napastnika i jego kondycje moralną.[52] Jak ujął to A.Beaufre: „W dziedzinie działań wojennych polega ona na tym, aby „nie chwytać byka za rogi", to znaczy nie nawiązywać z nieprzyjacielem bezpośredniej walki, lecz atakować go dopiero po zaskoczeniu, oszołomieniu i wytrąceniu z równowagi, prowadząc nieprzewidziane działania na kierunkach ubocznych".[53]

Co prawda generał S. Mossor zauważył, iż: „w pewnych wypadkach historia może być nawet szkodliwa, bo jeżeli się ją traktuje jako interesujący przedmiot do myślowego fotografowania, wówczas bardzo łatwo prowadzi ona

---

[49] Carl von Clausewitz, O wojnie..., s.422-423;
[50] E. von Manstein, Stracone zwycięstwa - wspomnienia 1939-1944, Warszawa 2001, t.I, s.22-28;
[51] B. Liddell Hart, Strategia działania pośrednie, Warszawa 1959, s.387;
[52] Tamże, s.456;
[53] Cyt.: A. Beaufre, Wstęp do strategii. Odstraszanie i strategia, Warszawa 1968, s.98;

do błędu retrospektywnego poszukiwania gotowych wzorów"[54], niemniej doświadczenia historyczne są skarbnicą z której należy czerpać wiedzę, w celu uniknięcia popełnienia błędów. Wydaje się, że polski dorobek myśli wojskowej może być szczególnie pomocny w budowaniu systemu obronnego państwa.

W okresie międzywojennym wobec coraz wyraźniejszego zagrożenia militarnego ze strony Niemiec generał Tadeusz Kutrzeba postulował utworzenie oddziałów terytorialnych, których zadaniem byłaby obsada stałych fortyfikacji, odcinków mniej zagrożonych, prowadzenie działań opóźniających oraz dokonywanie zniszczeń. Zaletą formacji terytorialnych zdaniem generała była ich taniość oraz fakt, iż powstanie uwalniałoby jednostki operacyjne od zadań osłonowych. Co ciekawe generał zakładał, iż jednostki takie mogły składać się z roczników starszych, gorzej wyposażonych, ale odpowiednio wyszkolonych, a przede wszystkim mieszkających w pobliżu miejsca walki co pozwalało na ich mobilizację w ciągu kilku godzin.[55]

W obliczu wzrastającej przewagi militarnej dwóch największych sąsiadów II Rzeczypospolitej przystąpiono do rozbudowy pododdziałów obrony narodowej ówczesnych formacji OT. W 1939 roku na froncie wzięło udział w walce blisko 90 batalionów obrony narodowej. Mimo słabego wyposażenia i uzbrojenia charakteryzowały się one dużą ofiarnością w walce.[56] Szczególną rolę formacje terytorialne odegrały na Śląsku, gdzie na ich bazie utworzono Brygadę Forteczną oraz 55 DPRez. Oddziały te skutecznie wzmocniły stałą obronę fortyfikacji śląskich. Istotną rolę odegrała na Śląsku Ochotnicza Powstańcza Samoobrona, która osłaniała obiekty administracyjne oraz gospodarcze na zapleczu frontu zwalniając z tego zadania jednostki

---

[54] Cyt.: S. Mossor, Sztuka wojenna w warunkach nowoczesnej wojny, Warszawa 1986, s.98;
[55] T. Kutrzeba, S. Mossor, Studium planu strategicznego Polski przeciw Niemcom, Warszawa 1987, s.134 oraz s.155;
[56] E. Kozłowski, Wojsko Polskie 1936-1939, Warszawa 1964, s.95-107;

liniowe.[57] Podobne zadania w wojnie obronnej 1939 roku wykonywały pododdziały Korpusu Ochrony Pogranicza stanowiąc osłonę wschodnich rubieży II Rzeczpospolitej oraz stałą obsadę ufortyfikowanych linii na Polesiu. Warto w tym miejscu także zaznaczyć fakt, iż bataliony KOP w 1931 roku brały udział w zwalczaniu skutków powodzi na Wileńszczyźnie.[58]

Także na Mazowszu powstały jednostki obrony narodowej. W pierwszej fazie w 1937 roku w stolicy utworzono Warszawską Brygadę Obrony Narodowej. Jej bataliony rozlokowane na Cytadeli, w siedzibie fundacji im. S. Staszica na Wolskiej oraz w koszarach przy ulicy Jagiellońskiej stanowiły podstawową, a co najważniejsze bardzo sprawną część jednostek osłonowych miasta. W obliczu wzrastającego zagrożenia niemieckiego dokonano rozbudowy Warszawskiej Brygady Obrony Narodowej o kolejne trzy bataliony tworząc je w Działdowie (I Mazurski BON), w Mławie (II Mazurski BON) oraz w Łomży (Kurpiowski BON). Wszystkie pododdziały Warszawskiej Brygady Obrony Narodowej zostały sprawnie zmobilizowane.[59]

W pierwszej fazie działań wojennych jednostki obrony narodowej stanowiły element wzmocnienia ugrupowania wojsk operacyjnych Armii „Modlin" na północnym Mazowszu pod Mławą oraz podstawowe siły zabezpieczające strategiczne przeprawy na Wiśle i Narwi w Płocku, Wyszogrodzie, Zegrzu oraz w Pułtusku.[60] Po rozbiciu wojsk polskich na północnym Mazowszu część batalionów wzięła udział w obronie stolicy.

Ważnym doświadczeniem dla tworzenia systemu OT była obrona Warszawy oraz Modlina we wrześniu 1939 roku. Sam garnizon stolicy pod

---

[57] A. Bernaś-Kostynowicz, Społeczeństwo polskie w wojnie obronnej 1939 roku - współdziałanie ludności cywilnej z wojskiem w okresie zagrożenia i działań wojennych, Warszawa 1988, s.100-106; także W. Steblik, Armia „Kraków" 1939, Warszawa 1989, s.81-82;

[58] J. Pomorski, Korpus Ochrony Pogranicza w obronie Rzeczpospolitej 1924-1939, Pruszków 1998, s.13-15 oraz 79-105;

[59] P. Zarzycki, Plan mobilizacyjny „W" - wykaz oddziałów mobilizowanych na wypadek wojny, Pruszków 1995, s.271;

[60] Zob.: R. Juszkiewicz, Bitwa pod Mławą, Warszawa 1987, s.95, s.106, s.141-142, s.160-163; także T. Jurga, W. Karbowski, Armia „Modlin" 1939, Warszawa 1987, s.47-48, s.124-129 oraz s.194-212;

koniec oblężenia liczył 2988 oficerów oraz 82842 szeregowych.[61] Ówczesne jednostki obrony terytorialnej tj. batalion stołeczny, batalion rembertowski, pułki obrony Pragi oraz bataliony marszowe 13 pułku piechoty w Pułtusku oraz 32 pułku piechoty w Modlinie stanowiły w pierwszej fazie walk podstawowe pododdziały mogące stawić skuteczny opór pancernym zagonom niemieckim. Ponadto w trakcie oblężenia miasta sformowano nowe pułki marszowe, które wzięły czynny udział w walkach o Warszawę. Jednocześnie z inicjatywy działaczy PPS powstała Warszawska Ochotnicza Brygada Robotnicza na bazie której odtworzono rozbitą w bitwie pod Tomaszowem Mazowieckim 13 DP. Członkowie brygady brali udział w pracach fortyfikacyjnych, pomagając gasić pożary oraz odgruzowywać miasto.[62] Przy tworzeniu podstaw systemu Obrony Terytorialnej warto uwzględnić doświadczenia funkcjonowania Polskiego Państwa Podziemnego, a szczególnie jego wojskowych ramion w postaci struktur Armii Krajowej, Narodowych Sił Zbrojnych oraz Batalionów Chłopskich.[63]

Także w okresie PRL podjęto wysiłki mające na celu utworzenie jednostek Obrony Terytorialnej (ówczesna nazwa Obrona Terytorialna Kraju). Pod pojęciem wojsk OTK rozumiano: „Wojska zaangażowane do likwidacji skutków napadu jądrowego, przechwytywania i niszczenia poza linią frontu desantów powietrznych i morskich, zwalczania korzystnych warunków do ciągłego zaopatrywania jednostek polowych i zagwarantowania im swobody manewru przez obronę ważnych obiektów tyłowych, linii komunikacyjnych i łączności. W odróżnieniu od wojsk obrony powietrznej zadania swe rozwiązują one na ziemi (terytorium kraju)”.[64]

---

[61] L. Głowacki, Obrona Warszawy i Modlina 1939, Warszawa 1985, s.217;
[62] Tamże, s.20-25;
[63] J. Komański, Znaczenie doświadczeń Armii Krajowej dla współczesnych założeń Obrony Terytorialnej, Wiedza Obronna, nr 2, Warszawa 2000, s.80-86; także T. Strzembosz, Oddziały Szturmowe konspiracyjnej Warszawy 1939-1944, Warszawa 1983, s.233-314;
[64] Cyt.: H. Michalski, Strategia i taktyka obrony terytorium kraju, Warszawa 1965, s.121;

Zgodnie z ówczesnymi poglądami na przyszłą wojnę zakładano, iż potencjalne uderzenia rakietowo - jądrowe, chemiczne i biologiczne, a także ataki desantów oraz działania dywersyjne sił specjalnego przeznaczenia spowodują przeniesienie pola bitwy na front wewnętrzny.[65] Tym samym zaistniała potrzeba utworzenia jednostek, które wyręczając wojska operacyjne będą miały zadania walki z siłami zbrojnymi przeciwnika dokonującymi uderzeń na obszar kraju, ochronę ludności, dóbr materialnych i kulturalnych przed napaścią i skutkami uderzeń różnorodnych broni, zapewnienie żywotności i sprawności funkcjonowania wszystkich dziedzin gospodarki narodowej oraz utworzenie wojskom operacyjnym najlepszych warunków działania.[66] Zakładano, iż pododdziały OTK będą w większości skoszarowane lub dochodzące. W skład OTK miały wchodzić wojska obrony powietrznej, wojska wewnętrzne oraz wojska terytorialne. Te ostatnie zadania miały wykonywać na obszarze macierzystych województw i powiatów. Natomiast inne rodzaje sił OTK m.in. wojska obrony powietrznej lub inżynieryjno-techniczne miały być siłami ogólnokrajowymi, których koncentrację uzależniano od konkretnej sytuacji i potrzeb obronnych.[67] W celu organizacji wojsk OTK w latach sześćdziesiątych rozpoczęto tworzenie sztabów wojskowych na poziomie województw oraz powiatów. Jednocześnie utworzono Inspektorat Obrony Terytorialnej, a do struktur Ministerstwa Obrony Narodowej włączono Wojska Obrony Wewnętrznej.

W latach siedemdziesiątych rolę wojsk OTK zaczęto sprowadzać do funkcji pomocniczych. W latach siedemdziesiątych np. w OTK prowadzono prace mające na celu zabezpieczeniem działalności organów państwowych w czasie wojny. Pozytywnym skutkiem powstania Wojewódzkich Sztabów Wojskowych była realizowana współpraca między siłami zbrojnymi a

---

[65] Tamze, s.73-74 ;
[66] B. Chocha, Obrona Terytorialna Kraju, Warszawa 1965, s.58-59, s.84;
[67] Tamże, s.242;

administracją państwową, zakładami pracy oraz zorganizowanym obronnie społeczeństwem (np. stowarzyszeniami prowadzącymi działalność proobronną). Zaniechanie prac w tym obszarze w latach późniejszych spowodowało załamanie się całego systemu współpracy cywilno-wojskowej na poziomach województw, którego właściwie nie odbudowano do dziś.[68]

Współcześnie za stworzeniem systemu obrony terytorialnej w Polsce przemawiają liczne argumenty. Istotne znaczenie nad charakterem i rolą OT w systemie obronnym państwa mają uwarunkowania społeczno-polityczne.

Odzyskanie przez Polskę suwerenności niesie ze sobą konieczność wypracowania własnej strategii obronnej. Nie bez znaczenia na miejsce sił zbrojnych w Polsce ma proces demokratyzacji państwa, której istota polega na tworzeniu współodpowiedzialności obywateli za wszystkie dziedziny działalności państwa także za obszar obronności. Istotną rolę w naszych rozważaniach ma wspomniana przeze mnie reforma administracyjna państwa. Przekazała ona gro dotychczasowych kompetencji samorządom bez których obecnie nie jest możliwe zbudowanie spójnego systemu obronnego kraju. W wyniku reformy administracyjnej np. starostwa posiadają zespolone służby policji, straży pożarnej, weterynarii, Sanepidu lub służby zdrowia niezbędne do zapewnienia szeroko rozumianego bezpieczeństwa obywateli. [69]

Także uwarunkowania wojskowe zdają się przemawiać na rzecz systemu OT. Niewątpliwie tworzenie OT ułatwiają redukcje uzbrojenia w ramach limitu CFE. W ich wyniku część kadry zawodowej oraz infrastruktury garnizonowej stanowi zasadniczą bazę do powstania wojsk OT. Dotyczy to w szczególności aktualnie tworzonego systemu dowodzenia OT, które powstało na bazie dawnych Wojewódzkich i Regionalnych Sztabów Wojskowych. Wojska Obrony Terytorialnej pozwolą w sposób bardziej powszechny przeszkalać rezerwy osobowe. Trudno w dyskusji na temat OT pominąć argument

---

[68] J. Babula, Wojsko Polskie 1945-1989 - próba analizy operacyjnej, Warszawa 1998, s.86-90;

finansowy. Niewystarczający poziom nakładów budżetowych na obronę narodową oraz problem wysokich kosztów osobowych armii czynnej istotnym argumentem popierającym ideę tworzenia wojsk OT.[70]

Obecnie wojska obrony terytorialnej, obok wojsk operacyjnych, stanowią podstawowy segment sił zbrojnych. W obliczu zagrożenia wojennego ich zadaniem jest zabezpieczanie operacji i swobody działania wojskom operacyjnym, a w razie konieczności bezpośrednia obrona terytorium państwa.[71] Obszar Polski oraz jej potencjał obronny wskazuje, że rola OT w pierwszej kolejności będzie nakierowana na przygotowanie obronne obszaru swoich działań oraz na pełnienie roli pomocniczej w stosunku do wojsk operacyjnych.[72]

Do głównych atutów wojsk OT zdaniem generała B. Balcerowicza zaliczamy masowość formacji, którą można bez kłopotów rozlokować na dowolnym obszarze państwa, zgranie jednostek, przewagę znajomości terenu nad przeciwnikiem, elastyczną umiejętność w razie zajęcia terytorium przez nieprzyjaciela przejścia do działań nieregularnych, uproszczony system organizacji i dowodzenia oraz niższe w porównaniu z wojskami operacyjnymi koszty przygotowania i utrzymania.[73]

Istotą działań jednostek OT jest przejęcie możliwie jak największej ilości zadań obronnych, osłonowych i wsparcia od wojsk operacyjnych, tak aby te ostatnie mogły najpełniej wykorzystać swój potencjał w walce militarnej. Dotyczy to w szczególności zabezpieczenia mobilizacyjnego i operacyjnego rozwinięcia sił zbrojnych, zwalczania desantów powietrznych i grup dywersyjno - rozpoznawczych, ochrony i obrony ważnych obiektów (zwłaszcza linii kolejowych, lotnisk, mostów, wiaduktów, urządzeń hydrotechnicznych i

---

[69] Zob.: Koncepcja rozwoju obrony terytorialnej...;

[70] R. Jakubczak, Wojska obrony terytorialnej, Warszawa 2002, s.187-283; także R. Szeremietiew, Strategia narodowego bezpieczeństwa, Warszawa 2000, s.75-90;

[71] B. Balcerowicz, Obronność..., s.138-140;

[72] W. Skobel, K. Gąsiorek, Obrona terytorialna na przełomie wieków, „Zeszyty Naukowe AON", 1996, nr 1(22), , s.109; także K. Gąsiorek, Główne założenia współdziałania wojsk operacyjnych z siłami obrony terytorialnej; „Myśl Wojskowa", 1994, nr 4, s.73-74;

[73] B. Balcerowicz, Obronność..., s.141;

telekomunikacyjnych.[74] Nie bez znaczenia jest fakt, że zadania jednostek OT związane są z miejscem i obszarem zamieszkania żołnierzy formacji terytorialnej i ich rodzin. Sytuacja taka pozwala o wiele lepiej utożsamiać się żołnierzom z ideą i celem przyszłej walki zbrojnej.[75]

Zmiany w organizacji administracji wojskowej spowodowały, że od 1 stycznia 1999 roku województwo mazowieckie obok województw zachodniopomorskiego, pomorskiego, warmińsko-mazurskiego, podlaskiego, wielkopolskiego oraz kujawsko-pomorskiego wchodzi w skład Pomorskiego Okręgu Wojskowego. Siedzibą Pomorskiego Okręgu Wojskowego i jego dowództwa jest Bydgoszcz.

Niewątpliwie obszar Mazowsza oraz wynikające z tego potrzeby obronne państwa w pełni przemawiają za utworzeniem kolejnych jednostek OT. Stolica województwa jest jednocześnie stolicą państwa i stanowi jeden z najważniejszych węzłów komunikacyjnych kraju. Carl von Clausewitz w swoim wykładzie podkreśla, że: „umocnienie stolicy (jeśli ‚warunki na to w ogóle zezwolą) jest sprawą najważniejszą.[76] Wymaga to utworzenia specjalnych pododdziałów wojskowych do osłony samego miasta oraz podejść do niego, które tworzy gęsta sieć zabudowy miejscowości tworzących aglomerację warszawską.[77] W Płocku, Wyszogrodzie, Modlinie, Warszawie oraz Górze Kalwarii znajdują się strategiczne przeprawy na Wiśle. Na Mazowszu rozmieszczone są siedziby największych przedsiębiorstw ogólnopolskich takich jak: PKP, Telekomunikacja Polska S.A., Polska Sieć Elektroenergetyczna S.A., CPN oraz Poczta Polska. Zlokalizowane są tutaj liczne zakłady przemysłowe, których funkcjonowanie ma zasadniczy wpływ na bezpieczeństwo paliwowo-

---

[74] M. Drost, K. Gąsiorek, Współdziałanie sił zbrojnych z pozamilitarnymi ogniwami obronnymi w obronie Rzeczypospolitej Polskiej, „Wiedza Obronna", 1996, nr3, s.47-51;

[75] J.Marczak, J. Pawłowski, O obronie militarnej Polski przełomu XX-XXI wieku, Warszawa 1995, s.277-283; także W. Bawej, Rola i miejsce obrony terytorialnej w systemie obronnym państwa; „Myśl Wojskowa", 1997, nr 1, s.73;

[76] Cyt. Carl von Clausewitz, O wojnie..., s.492;

[77] Zob.: R. Jakubczak, J. Marczak, Obrona terytorialna Polski na progu XXI wieku, Warszawa 1998, s.232-236;

energetyczne państwa m.in. Orlen, Zespół Elektrowni Ostrołęka, Zakład Energetyczny Płock S.A., STOEN SA, Zakład Energetyczny Warszawa-Teren S.A., Elektrownia Kozienice S.A. oraz Zakłady Energetyczne Okręgu Radomsko-Kieleckiego.

Województwo mazowieckie nie graniczy bezpośrednio z żadnym z sąsiadów Polski. Należy jednak zauważyć, iż odległość od granicy przy wybrzuszeniu brzeskim do stolicy Polski wynosi około 150 kilometrów. Obecnej klasy śmigłowcom wojskowym dystans ten zajmuje od dwóch do trzech godzin lotu. Ponadto granica z Białorusią pod względem obronnym jest niekorzystna, ponieważ nie jest oparta o żadną przeszkodę naturalną, a tereny przyległe do granicy po stronie polskiej nie mają walorów obronnych. Fakty te nie mogą pozostać obojętne przy tworzeniu systemu obronnego województwa tym bardziej, że oś Moskwa - Smoleńsk - Mińsk - Warszawa - dalej na zachód jest zasadniczym kierunkiem komunikacyjnym i strategicznym potencjalnego agresora ze wschodu.[78] Doświadczenia historyczne państwa polskiego oraz historia walk oręża polskiego pokazują, iż ofensywy wojskowe ze wschodu w 1831, 1920 oraz 1944 roku podążały tym samym szlakiem. Dlatego utworzenie jednostek OT właśnie na Mazowszu pozwoli uniknąć potencjalnie jednego z najważniejszych niebezpieczeństw w pierwszym etapie konfliktu militarnego jakim jest zaskoczenie operacyjne.[79]

Doświadczenia współczesnych konfliktów zbrojnych potwierdzają, iż utworzenie jednostek OT jest jak najbardziej zasadne. Pododdziały piechoty wyposażone w nowoczesne środki rażenia, przekonane o słuszności swojego oporu, a przede wszystkim stosujące odpowiednią taktykę walki są w stanie skutecznie i długo się bronić w obliczu natarcia przeciwnika dysponującego wielokrotną przewagą. Najlepszym tego przykładem jest wojna w Czeczenii w

---

[78] J. Skrzyp, Geostrategiczne aspekty bezpieczeństwa Polski, W: Biuletyn Informacyjny TWO, Bydgoszcz 1999, s.32;
[79] S. Koziej, Bez zaskoczenia, Polska Zbrojna, nr 25, 16 czerwca 2000, s.17;

latach 1994-1996. Grudniowe walki na podejściach do Groznego oraz załamanie się rosyjskiego szturmu na miasto należą obecnie do klasycznych przykładów skutecznego oporu w obliczu przewagi liczebnej i technicznej agresora. Doświadczenia czeczeńskie pokazują jednocześnie, iż w trakcie konfliktu zbrojnego administracja państwowa musi funkcjonować w obliczu ciągłych uderzeń z powietrza, obstrzałów rakietowych i artyleryjskich oraz ingerencji radioelektronicznej.[80]

## 1.6. Podsystem pozamilitarny województwa i jego struktura

Układ pozamilitarny obok sił zbrojnych oraz systemu kierowania obronnością stanowi jeden z podstawowych elementów systemu obronnego państwa.[81] Układ pozamilitarny tworzą:

1. Pozamilitarne ogniwa gospodarczo-obronne, w skład których wchodzą jednostki organizacyjne podległe ministrom, wojewodom i organom samorządu terytorialnego oraz podmioty gospodarcze objęte programem mobilizacji gospodarki.
2. Pozamilitarne ogniwa ochrony struktur państwa, które tworzą głównie jednostki organizacyjne resortu spraw wewnętrznych i administracji (Urząd Ochrony Państwa, Policja, Straż Graniczna), a także jednostki samorządowe (Straże Miejskie).[82]
3. Pozamilitarne ogniwa ochrony ludności, wchodzące w skład struktur obrony cywilnej. W moim przekonaniu obok OC w skład ogniw ochrony ludności

---

[80] Zob.: M. Kuleba, Imperium na kolanach - wojna w Czeczenii 1994-1996, Warszawa 1998, s.120-128 i s.150-176;

[81] Polityka bezpieczeństwa i strategia obronna Rzeczypospolitej Polski, Warszawa 2 XI 1992 roku, s.17-18; także M. Drost, Struktury pozamilitarne w obronie państwa-współdziałanie z siłami zbrojnymi, „Zeszyty Naukowe AON", 1995, nr 3(20), s.59-60;

[82] Zob.: Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 20 maja 1992 r. w sprawie określenia formacji uzbrojonych, w których pełnienie służby jest równoznaczne ze spełnianiem obowiązku zasadniczej służby wojskowej, Dziennik Ustaw z 1992 roku, nr 44, poz.194;

wchodzi Państwowa Straż Pożarna, której zadania i funkcje w systemie obronnym w sposób najbardziej synergiczny przenikają się z zadaniami OC.[83]

4. Pozamilitarne stowarzyszenia i organizacje o charakterze proobronnym podnoszące poziom bezpieczeństwa społeczeństwa.

W terminologii wojskowej używane jest ponadto określenie „siły i środki układu pozamilitarnego". Siły w tym przypadku tworzą oddziały zmilitaryzowane i formacje obrony cywilnej wraz z ich ośrodkami kierowania, natomiast środki stanowią całą infrastrukturę techniczno-gospodarczą kraju mającą bezpośredni i pośredni związek z zaopatrzeniem i działaniem sił wykonujących zadania obronne oraz służącą ochronie ludności.[84] Funkcje i rola układu pozamilitarnego w systemie obronnym są ściśle związane z aktualnym stanem bezpieczeństwa państwa i zasadami jego funkcjonowania w czasie pokoju, w stanie kryzysu i w stanie wojny.[85]

Podstawową funkcję w powyższych stanach pełnią wyspecjalizowane służby podległe Ministerstwu Spraw Wewnętrznych i Administracji. Ich rola polega na rozpoznawaniu, zapobieganiu i zwalczaniu wszelkich form zagrożeń godzących w bezpieczeństwo narodu i państwa.[86]

Szczególną rolę układ pozamilitarny spełnia w czasie stanu wojny. Jego podstawowym zadaniem jest przygotowanie warunków do rozwinięcia mobilizacyjnego sił zbrojnych, udzielania wsparcia i zabezpieczania ich działań, a także zapewnienie sprawnego funkcjonowania struktur państwa oraz ochrony ludności w czasie wojny na skutek działań wojennych.

---

[83] Por.: A. Gabrusiński, Przygotowania organizacyjno-mobilizacyjne układu pozamilitarnego systemu obronnego państwa-tezy do konwersatorium, Warszawa 1998, s.7-8;
[84] J. Kostkowski, Rola i zadania układu pozamilitarnego w systemie obronnym państwa, „Myśl Wojskowa", 1995, nr 1, s.16-17;
[85] K. Nożko, Problemy zapobiegania i przeciwdziałania sytuacjom kryzysowym w polskim systemie obronnym, „Wiedza Obronna", 1997, nr 2, s.12-26;
[86] Polityka bezpieczeństwa..., op. cit., s.20;

### 1.6.1. Pozamilitarne ogniwa gospodarczo-obronne

Charakter współczesnych działań wojennych zasadniczo zwiększa rolę szeroko rozumianego zaplecza, które pełni funkcję uzupełniającą i usługową na korzyść sił zbrojnych. Istotną rolę dla zaplecza frontu stanowią ogniwa gospodarczo-obronne. Do ich podstawowych zadań należy obowiązek tworzenia bazy zaopatrzeniowej na potrzeby sił zbrojnych oraz zapewnienie żywotności szeroko pojętej infrastruktury techniczno-gospodarczej kraju mającej wpływ na wykonywanie zadań obronnych.[87] Sprawność ogniw gospodarczo-obronnych stanowi podstawę do utworzenia wystarczalności obronnej państwa której istotnym elementem jest posiadany potencjał obronny w obszarze gospodarki.[88]

Na terenie województwa mazowieckiego znajdują się liczne zakłady przemysłu zbrojeniowego. Najważniejsze z nich to Zakłady Elektroniczne „Warel" S.A. (Warszawa), Polskie Zakłady Optyczne S.A. (Warszawa), Centrum Naukowo-Produkcyjne Elektroniki Profesjonalnej „Radwar" S.A. (Warszawa), Zakłady Tworzyw Sztucznych „Pronit" S.A. (Pionki), Zakłady Metalowe „Łucznik" S.A. (w stanie upadłości - Radom), Zakłady Radiowe Warszawa, Zakłady Mechaniczne „PZL - Wola" S.A. (Warszawa), Państwowe Zakłady Lotnicze „PZL - Okęcie" S.A. (Warszawa) oraz Wytwórnia Sprzętu Komunikacyjnego „PZL - Warszawa II" S.A.[89]

Część z zakładów produkuje lub może produkować dla potrzeb sił zbrojnych asortymenty najwyższej klasy. Zakłady Elektroniczne WAREL oferują laserowe symulatory strzelania do ćwiczeń taktycznych oraz sprzęt systemu grupowego i osobistego alarmowania i powiadamiania dla Straży Pożarnej Obrony Cywilnej. Polskie Zakłady Optyczne zajmują 13 miejsce na

---

[87] A. Speer, Wspomnienia, Warszawa 1973, s.9;
[88] T. Jemioło, Zasada wystarczalności obronnej państwa a europejski system bezpieczeństwa, W.: Wystarczalność obronna pod red. Piotr Sienkiewicz, Warszawa 1996, s.15;

liście największych producentów w branży mikroskopowej na świecie (dane z 1999 roku) i produkują peryskopy obserwacyjne, celowniki czołgowe, celowniki peryskopowe, artyleryjskie busole peryskopowe, lunetki do zgrywania przyrządów celowniczych oraz lornetki pryzmatyczne. Centrum Naukowo-Produkcyjne Elektroniki Profesjonalnej „Radwar" jest producentem nowoczesnych wyrobów elektroniki profesjonalnej w tym m.in.: zautomatyzowanych systemów obrony powietrznej i przeciwlotniczej, systemów identyfikacji, systemów kierowania ogniem, systemów ochrony obiektów, stacji radiolokacyjnych, radarów policyjnych, radarów nawigacyjnych (morskich i rzecznych) oraz kabin ekranowanych elektromagnetycznie. Zakłady Tworzyw Sztucznych „Pionki" produkują prochy nitrocelulozowe, nitroglicerynowe i czarne do amunicji strzeleckiej i artyleryjskiej. ZM „Łucznik" który potencjalnie jest w stanie zabezpieczyć produkcję karabinków właściwie dla całych sił zbrojnych specjalizuje się w produkcji pistoletów osobistych i maszynowych oraz karabinków automatycznych i szturmowych.

Biorąc pod uwagę potencjał zbrojeniowy województwa mazowieckiego należy też pamiętać o zakładach mogących prowadzić produkcję specjalną np. Huta Warszawa, która jest jedynym producentem specjalnego rodzaju stali dla Zakładów Metalowych „Mesko" S.A. krajowego producenta amunicji.[90] Fakty te nie mogą pozostać obojętne dla dalszej przyszłości przemysłu zbrojeniowego na Mazowszu szczególnie w perspektywie wejścia Polski do Unii Europejskiej.[91]

Obok zakładów zbrojeniowych w województwie mazowieckim funkcjonuje blisko 350 przedsiębiorstw państwowych dla których Wojewoda

---

[89] M. Kowalski, Niszczenie polskiego przemysłu zbrojeniowego na przestrzeni ostatnich lat, W: Miejsce polskiego przemysłu zbrojeniowego w gospodarce polskiej wyd. przez Polskie Stowarzyszenie Morskie i Gospodarcze Fundacja Uniwersytecka w Stalowej Woli, Toruń 1998, s.47-48 oraz s.57;
[90] J. Kade, Ocena możliwości polskiego przemysłu zbrojeniowego, W: Miejsce..., s.78-87;
[91] Zob.: A. A. Michta, Spojrzenie zza Atlantyku, Wprost, nr 32, 6 VIII 2000, s.34;

jest organem założycielskim. Potencjał ten może stanowić istotny element przy tworzeniu Centralnego Programu Mobilizacji Gospodarki (CPMG) oraz będącego jego częścią składową Wojewódzkiego Programu Mobilizacji Gospodarki (WPMG). Wymaga to podjęcia kompleksowych działań planistyczno-organizacyjnych w zakresie zagadnień gospodarczo-obronnych. Dotyczy to także przedsiębiorstw w których Skarb Państwa posiada mniej niż 50% udziałów i akcji.

Ważnym elementem WPMG jest zabezpieczanie interesu państwa w dziedzinie obronności w procesie prywatyzacji przedsiębiorstw dla których wojewoda jest organem założycielskim. Dotyczy to prywatyzacji z udziałem kapitału zagranicznego, którego reprezentanci w przyszłości mogą stać się potencjalnym destabilizatorem systemu bezpieczeństwa na kontynencie europejskim. W województwie mazowieckim ze względów strategicznych szczególnie należy zwrócić uwagę na prywatyzacje przedsiębiorstw branży chemicznej oraz farmaceutycznej. Ponadto w okresie pokoju przy tworzeniu WPMG należy uwzględnić działające na wolnym rynku w województwie mazowieckim firmy i instytucje zajmujące się problematyką obronności państwa.

**Tabela 5 Podmioty gospodarcze prowadzące działalność z zakresu problematyki obronności i bezpieczeństwa państwa**

| Nazwa firmy | Rodzaj produkcji |
|---|---|
| PPH AIR-POL Sp. z o.o. | producent sprzętu spadochroniarskiego |
| ATM S.A. | grupa trzech firm ATM S.A, ATM Awionika oraz ATM Elektronika. Pierwsza z nich zajmuje się integracją systemów teleinformatycznych ATM Avionika jest producentem i integratorem lotniczych pokładowych systemów rejestracji parametrów lotu, naziemnej |

| | |
|---|---|
| | aparatury kontrolno-pomiarowej oraz specjalistycznego oprogramowania do zaawansowanej analizy danych lotniczych. ATM Elektronika specjalizuje się w dostawach systemów okablowań i ich elementów specjalnego przeznaczenia dla przemysłu, lotnictwa, kolejnictwa pojazdów wojskowych oraz okrętów |
| Przedsiębiorstwo Badawczo-Produkcyjne AVIOMET Sp. z o.o. | prowadzi prace badawczo rozwojowe oraz wdrożeniowe i produkcyjne w zakresie meteorologicznej aparatury i systemów pomiarowych do zastosowań cywilnych i wojskowych |
| BEES-POL Sp. z o.o. | specjalizuje się w dostawach części zamiennych do sprzętu specjalnego dla Ministerstwa Obrony Narodowej oraz zakładów zbrojeniowych |
| JMD DANIEL TECHNOLOGIE | producent kamizelek i hełmów kuloodpornych oraz opancerzeń do pojazdów i obiektów wojskowych |
| KOLT S.A. | producent urządzeń elektronicznych dla wojska, prowadzący badania w dziedzinie zastosowań techniki laserowej |
| MAN Pojazdy Użytkowe Polska Sp. z o.o. | producent lekkich i ciężkich pojazdów ciężarowych |
| MAW TELECOM International | producent urządzeń i systemów tele i radiokomunikacyjnych w tym systemów łączności radiowej dla obiektów wojskowych |
| METALEXPORT Sp. z o.o. | dostawca linii technologicznych do produkcji amunicji |
| Przedsiębiorstwo | producent jedynych w Polsce segmentów mieszkalnych |

| | |
|---|---|
| Produkcji Elementów Budowlanych Kontener Sp. z o.o. | dla Wojska Polskiego spełniających wymogi NATO |
| STER-PROJEKT S.A. | integrator technologii informatycznych oraz oferent specjalistycznych systemów radio i telekomunikacyjnych, skomputeryzowanych centrów monitorowania oraz reagowania w sytuacjach kryzysowych |
| VIGO System Sp. z o.o. | producent elementów, urządzeń i systemów optoelektronicznych takich jak detektory promieniowania podczerwonego i termografy |
| VISOMATIC | wykonawca elektronicznych urządzeń i systemów kontrolno-pomiarowych, transmisji danych i zasilających |
| W.L. GORE & ASSOCIATES Polska Sp. z o.o. | producent ubrań ochronnych GORE-TEX |
| WB Elektronics Sp. z o.o | producent profesjonalnego sprzętu elektronicznego dla odbiorców cywilnych i wojskowych |
| Zakłady Elektromechaniczne ELEKTRA | producent lamp sygnalizacyjno-ostrzegawczych, wiązek elektrycznych oraz pachołków z własnym źródłem zasilania |
| ZASADA S.A. | producent pojazdów specjalnych (uzbrojonych, opancerzonych, dowódczych, rozpoznania skażeń) |

**Podmioty gospodarcze prowadzące działalność z zakresu problematyki obronności i bezpieczeństwa państwa**

Kompleksowy Wojewódzki Program Mobilizacji Gospodarki powinien zawierać takie elementy jak udział planistyczno-organizacyjny WPMG w tworzeniu CPMG, plan utworzenia i utrzymania rezerw surowcowych, materiałów i wyrobów na potrzeby obronności państwa, w tym państwowych rezerw specjalistycznych, plan środków finansowych w budżecie państwa na realizację zadań obronnych na obszarze województwa, plan wykonania zadań w zakresie dostaw, usług i innych świadczeń na rzecz sił zbrojnych i jednostek organizacyjnych realizujących zadania z zakresu obronności państwa. W planie tym muszą być zawarte normy jakościowe i techniczne określone przez Ministra Obrony Narodowej, które wynikają ze standardów NATO, plan projektów i realizacji przedsięwzięć inwestycyjnych przewidzianych do wykorzystania w okresie stanów nadzwyczajnych oraz w czasie wojny przewidzianych do wykorzystania przez siły zbrojne, obronę cywilną oraz inne instytucje realizujące istotne zadania zakresu obronności państwa, plan prowadzenia prac dotyczących przygotowań do przystosowania potencjału produkcyjnego i remontowego do realizacji zadań w razie zagrożenia i w czasie wojny, plan koordynacji, nadzoru i kontroli wykonywanych zadań obronnych przez organy administracji rządowej, samorządowej oraz dyrekcje przedsiębiorstw dla których wojewoda jest organem założycielskim.

Obiekty i instytucje stanowiące ogniwa gospodarczo-obronne są chronione przez wewnętrzne służby ochrony. Coraz częściej spotykanym zjawiskiem jest sytuacja w której rolę tę spełniają wyspecjalizowane agencje ochrony. W okresie pokoju wewnętrzne służby ochrony zapewniają ochronę przed kradzieżą lub zniszczeniem mienia zakładów. W przypadku obiektu resortu obrony narodowej lub zakładu szczególnie ważnego dla interesu obronnego państwa bezpieczeństwo danej jednostce mogą zapewniać specjalistyczne uzbrojone formacje ochronne. Służbę w nich pełnią pracownicy cywilni. Po ogłoszeniu mobilizacji, wprowadzeniu stanu wojennego lub w

czasie wojny ochronę jednostek organizacyjnych resortu obrony narodowej przejmują pododdziały wojskowe.

### 1.6.2. Pozamilitarne ogniwa ochrony struktur państwa

Bez względu na okres historyczny i uwarunkowania międzynarodowe służby specjalne stanowią istotny element systemu obronnego państwa. Ich podstawowym zadaniem jest zbieranie i dostarczanie czynnikom decyzyjnym w państwie informacji, które mogą mieć istotne znaczenie dla zagrożenia bezpieczeństwa i obronności państwa.[92] Ochronie kontrwywiadowczej podlegają m.in. urzędy i instytucje państwowe oraz zakłady przemysłowe posiadające istotne znaczenie dla obronności państwa (szczególnie zakłady zbrojeniowe). Zadania wywiadowcze i kontrwywiadowcze w Rzeczpospolitej Polskiej wykonują Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego, która jest agencją właściwą w

sprawach ochrony bezpieczeństwa wewnętrznego państwa i jego porządku konstytucyjnego, Agencja Wywiadu będąca agencją właściwą w sprawach ochrony bezpieczeństwa zewnętrznego państwa oraz Wojskowe Służby Informacyjne. Tworzą one pozamilitarne ogniwa ochrony struktur państwa.

Do zadań Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego należy rozpoznawanie, zapobieganie i zwalczanie zagrożeń godzących w bezpieczeństwo wewnętrzne państwa oraz jego porządek konstytucyjny, a w szczególności w suwerenność i międzynarodową pozycję, niepodległość i nienaruszalność jego terytorium, a także obronność państwa. Ponadto zadaniem agencji jest rozpoznawanie, zapobieganie i wykrywanie przestępstw szpiegostwa, terroryzmu, naruszenia tajemnicy państwowej oraz innych godzących w bezpieczeństwo państwa i jego podstawy ekonomiczne.

Do zadań Agencji Wywiadu należy natomiast uzyskiwanie, analizowanie, przetwarzanie i przekazywanie właściwym organom informacji

---

[92] A. Żebrowski, M. Żmigrodzki, J. Babula, Rola służb specjalnych w siłach zbrojnych, Kraków 1999, s.13-58;

mogących mieć istotne znaczenie dla bezpieczeństwa i międzynarodowej pozycji Rzeczypospolitej Polskiej oraz jej potencjału ekonomicznego i obronnego, rozpoznawanie i przeciwdziałanie zagrożeniom zewnętrznym godzącym w bezpieczeństwo, obronność, niepodległość i nienaruszalność terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, ochrona zagranicznych przedstawicielstw Rzeczypospolitej Polskiej i ich pracowników przed działaniami obcych służb specjalnych i innymi działaniami mogącymi przynieść szkodę interesom Rzeczypospolitej Polskiej, zapewnienie ochrony kryptograficznej łączności z polskimi placówkami dyplomatycznymi i konsularnymi oraz poczty kurierskiej, rozpoznawanie międzynarodowego terroryzmu, ekstremizmu oraz międzynarodowych grup przestępczości zorganizowanej, rozpoznawanie międzynarodowego obrotu bronią, amunicją i materiałami wybuchowymi, środkami odurzającymi i substancjami psychotropowymi oraz towarami, technologiami i usługami o znaczeniu strategicznym dla bezpieczeństwa państwa, a także rozpoznawanie międzynarodowego obrotu bronią masowej zagłady i zagrożeń związanych z rozprzestrzenianiem tej broni oraz środków jej przenoszenia, rozpoznawanie i analizowanie zagrożeń występujących w rejonach napięć, konfliktów i kryzysów międzynarodowych, mających wpływ na bezpieczeństwo państwa oraz podejmowanie działań mających na celu eliminowanie tych zagrożeń, a także prowadzenie wywiadu elektronicznego.

Wojskowe Służby Informacyjne wykonują zadania związane z rozpoznawaniem i przeciwdziałaniem zagrożeniom godzącym w obronność państwa oraz naruszeniom tajemnicy państwowej w zakresie obronności. Ponadto przygotowują dla organów państwowych informacje oraz analizy istotne dla problematyki obronności państwa.

Należy zauważyć, iż zgodnie z ustawą o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu organa administracji rządowej, organa samorządu terytorialnego, instytucje państwowe oraz przedsiębiorcy

prowadzący działalność w zakresie użyteczności publicznej są obowiązani, w zakresie swojego działania, do współdziałania z Agencjami, a w szczególności udzielania pomocy w realizacji zadań Agencji.[93]

Wywiad bez względu na sytuację międzynarodową jest jedną z podstawowych części systemu obronnego państwa. Przygotowanie do wojny jak nigdy przedtem każe uwzględniać zmiany, jakie następują w wyniku zastosowania do celów obronnych współczesnych osiągnięć nauki i przemysłu. Można nawet pokusić się o stwierdzenie, że wywiad naukowy jest strażą przednią sił zbrojnych.[94] Jednocześnie wywiad jest pierwszą linią obrony państwa, której zadanie polega na rozpoznaniu wszystkiego co może mieć wpływ na zagrożenie bezpieczeństwa państwa. Obecnie nie zawsze muszą to być zagrożenia stricte wojskowe, ale także próby destabilizacji państwa środkami niemilitarnymi.[95] Jak duże znaczenie może mieć wywiad dowodzą doświadczenia Izraela, który podniósł rangę wywiadu do rodzaju sił zbrojnych równych wojskom lądowym, siłom powietrznym oraz marynarce wojennej.[96] Dla Polski, której możliwości militarne z uwagi na sytuację ekonomiczną i technologiczną państwa są ograniczone (nawet biorąc pod uwagę członkostwo w NATO) skuteczna działalność służb specjalnych i ich współpraca z administracją rządową w obliczu wielokierunkowych zagrożeń jest niezbędna.

Rolę służb specjalnych uzupełnia Policja Państwowa, którą stworzono: „jako umundurowaną i uzbrojoną formację służącą społeczeństwu i przeznaczoną do ochrony bezpieczeństwa ludzi oraz do utrzymywania bezpieczeństwa i porządku publicznego”[97]. W skład Policji szczególnie istotne dla bezpieczeństwa i obronności państwa oddziały prewencji oraz pododdziały antyterrorystyczne. Do podstawowych zadań policji należy prewencyjne

---

[93] Ustawa z dnia 24 maja 2002 r. o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu, Dz.U. z 2002 r. Nr 74, poz. 676;
[94] A. Beaufre, Wstęp do strategii..., s.94;
[95] Por.: S.M. Katz, Aman - wywiad wojskowy Izraela, Warszawa 1999, s.88;
[96] Tamże, s.381;

zapobieganie oraz zwalczanie wszelkich form przestępczości. W celu podniesienia poziomu bezpieczeństwa obywateli policja może wydzielić specjalne strefy bezpieczeństwa. W sytuacjach nadzwyczajnych służby policyjne pomagają zorganizować ewakuację ludności z obszarów zagrożonych a także zapewniają sprawny dojazd służb ratowniczych. W okresie stanów nadzwyczajnych Policja w sposób szczególny odpowiada za przeciwdziałanie skutkom ataków terrorystycznych, demonstracji i blokad dróg oraz masowych migracji ludności.

Istotną rolę w ogniwach ochrony struktur państwa pełni Straż Graniczna. W przypadku ogłoszenia mobilizacji i w czasie wojny Straż Graniczna staje się z mocy prawa częścią Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej, podległą Ministrowi Obrony Narodowej. Polskie doświadczenia historyczne z 1939 roku pokazują, iż Straż Graniczna może odegrać istotną rolę w organizacji zadań obrony danego obszaru lub miasta.[98] Zadaniem Straży Granicznej jest ochrona granicy państwowej na lądzie i na morzu oraz kontrola ruchu granicznego. W przypadku województwa mazowieckiego bezpośrednia służba Straży Granicznej ogranicza się do lotnisk międzynarodowych.[99]

Szczególnym zadaniem Straży Granicznej w okresie pokoju jest zapobieganie przewożenia bez zezwolenia przez granicę państwową szkodliwych substancji chemicznych oraz materiałów jądrowych i promieniotwórczych mogących zagrozić skażeniem powietrza lub wód. Straż Graniczna jest jednym z podstawowych ogniw struktur międzynarodowych walczących z nielegalnym handlem narkotykami, nielegalnym handlem bronią oraz próbami rozprzestrzenia materiałów rozszczepialnych. [100]

---

[97] Cyt. Ustawa o policji...

[98] Zob.: T. Tomaszewski, Byłem Szefem Sztabu Obrony Warszawy w 1939 roku, W: Obrona Warszawy we wspomnieniach, Warszawa 1984, s.21-29;

[99] W. Pokruszyński, K. Straszewski, T. Terlikowski, System bezpieczeństwa publicznego polski, Akademia Obrony Narodowej-Warszawa 1996, s.170;

[100] Zob.: Ustawa z dnia 12 października 1990 r. o Straży Granicznej, Dziennik Ustaw z 1990 r., nr 78, poz.462;

Poza wymienionymi służbami w poszczególnych gminach władze samorządowe mogą tworzyć umundurowane formacje jakimi są straże gminne. Do ich podstawowych zadań należy ochrona spokoju i porządku w miejscach publicznych, czuwanie nad porządkiem i kontrolą ruchu drogowego - w zakresie określonym w przepisach o ruchu drogowym, współdziałanie z właściwymi podmiotami w zakresie ratowania życia i zdrowia obywateli, pomoc w usuwaniu awarii technicznych i skutków klęsk żywiołowych, ochrona obiektów komunalnych i urządzeń użyteczności publicznej oraz informowanie społeczności lokalnej o stanie i rodzajach zagrożeń.[101]

Podniesieniu skuteczności działań straży miejskiej służą podpisywane w poszczególnych miastach specjalne porozumienia o współpracy z Policją. Dzięki integracji systemu monitoringu zagrożeń służb policyjnych i samorządowych strażnicy wyręczają funkcjonariuszy Policji w czynnościach, które są w zakresie ich kompetencji. Dotyczy to szczególnie awarii urządzeń komunalnych, uszkodzeń infrastruktury technicznej a także nieporządków na nieruchomościach oraz ulicach.

Na podobnych zasadach powinna układać się współpraca straż miejskich z Państwowa Strażą Pożarną. Doświadczenia z samorządów pokazują, iż współpraca ta jest szczególnie efektywna w trakcie zabezpieczenia miejsc pożaru oraz samych akcji gaśniczych, pomocy w organizacji ewakuacji ludności, zabezpieczaniu sprzętu strażackiego oraz usuwaniu powalonych przez wichury drzew.[102]

### 1.6.3. Pozamilitarne ogniwa ochrony ludności - Obrona Cywilna oraz Państwowa Straż Pożarna

Obrona Cywilna (OC) jest podstawową strukturą odpowiadającą za całokształt przygotowań i realizacji zadań z zakresu ochrony ludności. W celu wykonywania powyższych zadań w skład Obrony Cywilnej wchodzą oddziały

---

[101] Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. strażach gminnych, Dzienni Ustaw z 1997 roku, nr 123, poz.779;

ratownictwa ogólnego a także formacje specjalistyczne w postaci pododdziałów likwidacji skażeń, ratownictwa budowlanego, ratownictwa energetycznego, ratownictwa przeciwpożarowego, łączności oraz ratownictwa chemicznego. Formacje OC tworzone są obowiązkowo w gminach oraz w zakładach pracy zatrudniających powyżej 50 pracowników.

Działaniami OC kieruje Szef Obrony Cywilnej Kraju. Określając zasady ochrony ludności przed środkami rażenia uzgadniania on z Szefem Sztabu Generalnego Wojska Polskiego projekty planu obrony cywilnej państwa. Składowymi elementami tego planu są cząstkowe plany obrony cywilnej województw, powiatów, gmin oraz zakładów pracy. Plany te określają zasady organizacji i prowadzenia akcji ratunkowych przez formacje obrony cywilnej, szczegółowe struktury formacji OC, a także czasy osiągania gotowości do działania co weryfikowane jest poprzez okresowe ćwiczenia.

Zadaniem Szefa Obrony Cywilnej Kraju jest opracowywanie zasad ewakuacji ludności z terenów zagrożonych. W przypadku Mazowsza jest to sprawa bardzo ważna, przede wszystkim w sytuacjach przewidujących bezpośrednie zagrożenie militarne Warszawy, a także hipotetycznych zagrożeń stolicy powstałych wskutek klęsk ekologicznych oraz ataków terrorystycznych. Ewakuację ludności planuje i przygotowuje w czasie pokoju terenowy szef obrony cywilnej. Plan ewakuacji zawiera takie elementy jak rejony objęte ewakuacją, trasy i docelowe miejsca przemieszczenia ludności, siły i środki do przeprowadzenia ewakuacji, sposób zapewnienia poszkodowanej ludności doraźnej pomocy medycznej, zakwaterowania i niezbędnego zaopatrzenia oraz terminy rozpoczęcia i zakończenia ewakuacji. Powyższe plany podlegają uzgodnieniu z odpowiednimi organami wojskowymi oraz Policją co może mieć istotne znaczenie w przypadku konfliktu zbrojnego. Doświadczenia wojny obronnej 1939 roku pokazują, iż brak koordynacji z siłami zbrojnymi w

---

[102] Informacja z działalności Straży Miejskiej w Siedlcach, Siedlce 1999, s.4-6;

zakresie przemieszczeń ludności może stać się przyczyną wielu trudności marszowych pododdziałów wojskowych, którym uniemożliwia się osiągnięcie rubieży obronnych.

Szef Obrony Cywilnej Kraju stale monitoruje zagrożenia oraz zbiera informacje o powstałych awariach i wynikających stąd niebezpieczeństwach. Służy temu m.in. Krajowy Ośrodek Analizy Skażeń Obrony. Jednostki organizacyjne lub służby, wykonujące zadania związane z wykrywaniem zagrożeń oraz ostrzeganiem i alarmowaniem ludności, tworzą system wykrywania i alarmowania. Polega on na uzyskaniu informacji o zbliżaniu się lub stwierdzaniu faktu zaistnienia, na określonym terenie, niebezpieczeństwa dla zdrowia i życia ludzi, związanego ze stosowaniem środków rażenia, wystąpieniem klęsk żywiołowych, awarii obiektów technicznych, skażeń i zakażeń, powodzi, pożarów, a także ostrzeganiu i alarmowaniu ludności o zbliżającym się niebezpieczeństwie oraz informowaniu o zalecanych zasadach postępowania ludności w określonej sytuacji.

Szczególną rolę struktury OC mają do spełnienia na poziomie województwa. W czasie stanów nienadzwyczajnych najważniejszą rolą OC jest przygotowanie planu działań jednostek OC na czas kryzysu oraz wojny. Planowanie obejmuje przede wszystkim ustalanie działań OC dla organów samorządu terytorialnego, instytucji państwowych, podmiotów gospodarczych oraz organizacji społecznych. Wymaga to wprowadzenia optymalnej zasady synergiczności przy opracowywaniu planów, ponieważ całe przedsięwzięcie na Mazowszu wymaga koordynacji działań 42 powiatów, 325 gmin, a także dużej liczby zakładów pracy mających istotne znaczenie dla funkcjonowania państwa w okresie kryzysu oraz stanu wojny. Pełny plan zawiera m.in. przygotowanie systemu wykrywania, alarmowania oraz systemu wczesnego ostrzegania ludności przed zagrożeniami, przygotowanie i organizowania ewakuacji ludności, prowadzenia akcji ratunkowych, przygotowanie środków

transportowych, warunków bytowych oraz pomocy lekarskiej i społecznej dla ewakuowanej ludności.

Ponadto plany zadań OC powinny obejmować zapewnienie dostawy wody pitnej dla ludności i zakładów przemysłu spożywczego oraz wody dla urządzeń specjalnych do likwidacji skażeń, celów przeciwpożarowych. Zadaniem wymagającym po reformie administracyjnej ścisłej współpracy z władzami samorządowymi jest przygotowanie i zapewnienie funkcjonowania budowli ochronnych oraz urządzeń specjalnych na potrzeby kierowania obroną cywilną. Doświadczenia wojny w Iraku oraz ostatniej wojny z Jugosławią wykazały potrzebę zapewnienia przygotowania i realizacji zaciemniania i wygaszania oświetlenia w miastach, wsiach oraz zakładach pracy.

Poważnym wyzwaniem w obliczu wdrażanej reformy zdrowia jest przygotowanie planów udzielania pomocy ludności poszkodowanej przez publiczne zakłady opieki zdrowotnej. Nie mniejszym problemem wydają się być kwestie związane z zorganizowaniem ochrony płodów rolnych, zwierząt gospodarskich, produktów żywnościowych i pasz oraz ujęć i urządzeń wodnych przed środkami rażenia, która polega na określeniu minimalnego zapasu, gwarantującego przeżycie ludności. Ponadto ochrona płodów rolnych obejmuje zgromadzenie i rozśrodkowanie zasobów, a także ratowanie i zabezpieczenie rezerw żywnościowych przed skażeniem i zniszczeniem. W obecnej sytuacji prawnej przygotowanie kompleksowych planów dotyczących zabezpieczenia rezerw żywnościowych na terenie województwa komplikuje fakt, iż kompetencje wojewodów oraz marszałków wojewódzkich w tym zakresie pokrywają się. Powodem takiego stanu rzeczy jest zaniechanie parlamentu, który do dzisiaj nie rozstrzygnął komu mają w pełni podlegać Wojewódzkie Ośrodki Doradztwa Rolniczego, które mogłyby takie plany ochrony żywności na czas stanów nadzwyczajnych utworzyć.

Podobny problem kompetencyjny związany jest z organizowaniem ochrony dóbr kultury oraz przygotowaniem planów ewakuacji tych dóbr. Zabezpieczeniu podlegają ruchome i nieruchome dobra kultury, mające znaczenie dla dziedzictwa i rozwoju kulturalnego, a także posiadające wartość historyczną, naukową lub artystyczną, urządzenia użyteczności publicznej. Obowiązek zabezpieczenia dóbr kultury spoczywa na organach zarządzających tymi dobrami, które mają obowiązek w tym zakresie współdziałać z właściwymi terenowo organami obrony cywilnej. Mimo tak utworzonych regulacji prawnych trudno dziś wyobrazić sobie sytuację, w której po blisko dwóch latach od wprowadzenia reformy administracyjnej państwa poszczególne województwa posiadały spójne dla wszystkich jednostek samorządowych zajmujących się kulturą (szczególnie powiaty) plany ewakuacji dóbr kultury. Problem ten w sposób szczególny dotyczy Mazowsza. Po pierwsze stolica województwa jest jednocześnie stolicą państwa w której znajdują się liczne zbiory kultury, a po drugie na terenie województwa znajduje się wiele znaczących ośrodków dziedzictwa kultury narodowej (np. Płock, Żelazowa Wola). [103]

W czasie wojny zadania OC obejmują w szczególności ochronę ludności, zakładów pracy, urządzeń użyteczności publicznej oraz dóbr kultury, ratowanie i udzielanie pomocy poszkodowanym w czasie wojny, wykrywanie zagrożeń, ostrzeganie przed nimi i alarmowanie, organizowanie ewakuacji ludności, przygotowanie budowli ochronnych, zaopatrywanie ludności w sprzęt i środki ochrony indywidualnej, zaciemnianie i wygaszanie oświetlenia, organizowanie i prowadzenie akcji ratunkowych, udzielanie poszkodowanym pomocy medycznej, walkę z pożarami, przygotowanie oraz prowadzenie likwidacji

[103] Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 28 września 1993 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Szefa Obrony Cywilnej Kraju, szefów obrony cywilnej województw i gmin oraz zasad i trybu kierowania, a także koordynowania przez nich przygotowań i realizacji przedsięwzięć obrony cywilnej, Dziennik Ustaw z 1993 r., nr 91, poz.420; także W. Białek, A. Białek-Guillemette, Ochrona dóbr kultury w Rzeczpospolitej Polskiej-stan prawny a rzeczywistość, Zeszyt Problemowy TWO, nr 1, Warszawa 1998, s.46-82;

skażeń i zakażeń, ochronę żywności i innych dóbr niezbędnych do przetrwania, zabezpieczenie dóbr kultury, urządzeń użyteczności publicznej i ważnej dokumentacji, doraźne przywracanie działania niezbędnych służb użyteczności publicznej oraz doraźną pomoc w grzebaniu zmarłych.[104]

Należy podkreślić, iż współczesna OC w Polsce i jej formuła przeżywa kryzys. Dotyczy to sfery finansowej, organizacyjnej oraz koncepcyjnej. Jednym z podstawowych zadań OC jest przygotowanie ludności do właściwego reagowania w okresach zagrożeń. Tymczasem w 1997 roku nie odbyły się żadne ćwiczenia tej formacji o zasięgu krajowym, natomiast z planowanych ćwiczeń na szczeblu wojewódzkim właściwie odbyły się tylko trzy. Ponadto większość ćwiczeń na każdym poziomie (zakład pracy, urząd państwowy, gmina, powiat) sprowadza się do zajęć teoretycznych i tzw. „suchej zaprawy". Palącym problemem struktur OC jest wykształcenie kadry otwartej na nowe pomysły a przede wszystkim czującej powołanie do służby ochrony ludności. Najwyższa Izba Kontroli, która od sierpnia 1997 r. do czerwca 1998 roku badała organizację i funkcjonowanie obrony cywilnej ustaliła, że około 70 proc. sprzętu jaki jest w dyspozycji tej formacji powinien być wycofany, ponieważ jest stary, a tym samym nieprzydatny dla obecnych potrzeb ratowniczych i ochronnych. W trakcie powodzi 1997 roku wyszły na jaw braki podstawowego sprzętu ratowniczego w postaci sprzętu transportowego, łopat, środków łączności, łodzi i kamizelek ratunkowych. Istnieją wreszcie poważne zaniedbania w budowie nowych obiektów ochronnych. Dla przykładu na terenie byłego województwa warszawskiego w 1997 roku znajdowało się 2170 budowli ochronnych, które zapewniały schronienie dla około 270 tysięcy osób, a jedynie 30% z tych obiektów wyposażonych było w agregaty filtrowentylacyjne, klapy schronowe oraz zapasowe zbiorniki na wodę. Z uwagi na brak znaczących

[104] Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 28 września 1993 r. w sprawie obrony cywilnej, Dziennik Ustaw z 1993 r., nr 93, poz.429;

nakładów budżetowych na obronę cywilną w latach 1998-2000 dane te należy uważać za aktualne.[105]

Z powyższych powodów, a także z racji spełniania podobnych funkcji zadania OC realizowane są szczególnie przez Państwową Straż Pożarną (PSP) zawodową, umundurowaną i wyposażoną w specjalistyczny sprzęt formację, przeznaczoną do walki z pożarami, klęskami żywiołowymi i innymi miejscowymi zagrożeniami. Można nawet pokusić się o stwierdzenie, iż w chwili obecnej właściwie tylko PSP dysponuje odpowiednim sprzętem i infrastrukturą w skali kraju pozwalającą w pełni wykonywać zadania z zakresu ochrony ludności.

Do podstawowych zadań Państwowej Straży Pożarnej należy m.in. rozpoznawanie zagrożeń pożarowych i innych miejscowych zagrożeń, organizowanie i prowadzenie akcji ratowniczych w czasie pożarów, klęsk żywiołowych lub likwidacji miejscowych zagrożeń, wykonywanie pomocniczych specjalistycznych czynności ratowniczych w czasie klęsk żywiołowych lub likwidacji miejscowych zagrożeń przez inne służby ratownicze. Państwowa Straż Pożarna jest organizatorem krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego, mającego na celu ochronę życia, zdrowia, mienia lub środowiska poprzez walkę z pożarami lub innymi klęskami żywiołowymi, ratownictwo techniczne, ratownictwo chemiczne, ratownictwo ekologiczne, ratownictwo medyczne.

Jednostkami organizacyjnymi Państwowej Straży Pożarnej są Komenda Główna, komendy wojewódzkie, komendy powiatowe oraz Szkoła Główna Służby Pożarniczej. W skład komend powiatowych PSP wchodzą jednostki ratowniczo-gaśnicze. Pracami PSP kieruje Komendant Główny. Do jego najważniejszych zadań należy kierowanie Krajowym Systemem Ratowniczo-Gaśniczym, analizowanie zagrożeń pożarowych i innych miejscowych

---

[105] Informacja NIK o wynikach kontroli organizacji i funkcjonowania obrony cywilnej, nr 209, Warszawa 1998;

zagrożeń, inicjowanie przedsięwzięć oraz prac naukowo-badawczych w zakresie ochrony przeciwpożarowej i ratownictwa, organizowanie i określanie zasad kształcenia zawodowego, inicjowanie oraz przygotowywanie projektów aktów normatywnych dotyczących ochrony przeciwpożarowej i ratownictwa, powoływanie i odwoływanie rzeczoznawców do spraw zabezpieczeń przeciwpożarowych i nadzór nad ich działalnością, wspieranie inicjatyw społecznych w zakresie ochrony przeciwpożarowej i ratownictwa, współdziałanie z Zarządem Głównym Związku Ochotniczych Straży Pożarnych Rzeczypospolitej Polskiej, oraz prowadzenie współpracy międzynarodowej w zakresie działań PSP.

Na terenie województwa pracami PSP kieruje komendant wojewódzki. Do jego zadań w szczególności należy opracowywanie planów ratowniczych na obszarze województwa, organizowanie krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego, w tym odwodów operacyjnych na obszarze województwa, dysponowanie oraz kierowanie siłami i środkami krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego na obszarze województwa poprzez swoje stanowisko kierowania, a w szczególności dowodzenie działaniami ratowniczymi, których rozmiar lub zasięg przekracza możliwość sił ratowniczych powiatu, kontrola uzgadniania projektów budowlanych pod względem ochrony przeciwpożarowej, analizowanie stanu bezpieczeństwa województwa w zakresie zadań realizowanych przez Państwową Straż Pożarną, wspieranie inicjatyw społecznych w zakresie ochrony przeciwpożarowej, współdziałanie z zarządem wojewódzkim Związku Ochotniczych Straży Pożarnych Rzeczypospolitej Polskiej.[106]

Podstawową rolę w wypełnianiu zadań PSP spełnia krajowy system ratowniczo-gaśniczy. System ten zorganizowany jest na trzech poziomach: powiatowym, wojewódzkim oraz krajowym. Na poziomie powiatowym system

ratowniczo-gaśniczy wykonuje wszystkie podstawowe zadania związane z obszarem powiatu. Natomiast poziomy wojewódzki i krajowy spełniają rolę wspomagającą i koordynacyjną w sytuacjach wymagających użycia sił i środków spoza obszaru danego powiatu lub województwa.

Na poziomie powiatowym system tworzą: komenda powiatowa PSP, jednostki ochrony przeciwpożarowej mające siedzibę na obszarze powiatu włączone do systemu, powiatowy zespół do spraw ochrony przeciwpożarowej i ratownictwa, włączone do systemu inne służby, inspekcje, straże i instytucje, specjaliści w sprawach ratownictwa i inne podmioty, włączeni do systemu w drodze umowy cywilnoprawnej. W skład poziomu wojewódzkiego wchodzą następujące podmioty: komenda wojewódzka Państwowej Straży Pożarnej, wydzielone siły i środki z poziomów powiatowych stanowiące wojewódzki odwód operacyjny, ośrodki szkolenia Państwowej Straży Pożarnej, wojewódzki zespół do spraw ochrony przeciwpożarowej i ratownictwa, krajowa baza sprzętu specjalistycznego Państwowej Straży Pożarnej, inne służby inspekcje, straże i instytucje włączone do systemu na poziomie wojewódzkim. Krajowym system ratowniczo-gaśniczy tworzą następujące podmioty: Komenda Główna Państwowej Straży Pożarnej, wydzielone siły i środki z wojewódzkich odwodów operacyjnych stanowiące centralny odwód operacyjny, szkoły Państwowej Straży Pożarnej, krajowe bazy sprzętu specjalistycznego Państwowej Straży Pożarnej, jednostki badawczo-rozwojowe ochrony przeciwpożarowej, inne podmioty włączone do systemu na poziomie krajowym. Każdy z poziomów może być dobrowolnie wspomagany po odpowiednim uzgodnieniu współdziałania na danym obszarze ze starostą, wojewodą lub Komendantem Straży Pożarnej przez dowolne instytucje, jednostki organizacyjne, osoby fizyczne i prawne.

---

[106] Ustawa z dnia 24 sierpnia 1991 r. Państwowej Straży Pożarnej, Dziennik Ustaw z 1991 roku, nr 88, poz. 400 z późń. zm.;

System ratowniczo-gaśniczy funkcjonuje na podstawie opracowanych przez odpowiednich komendantów powiatowych oraz wojewódzkich PSP planów ratowniczych. Opracowanie planów poprzedza się analizą zagrożeń występujących na danym obszarze, przy uwzględnieniu gęstości zaludnienia, warunków geograficzno-topograficznych, stanu infrastruktury oraz zagrożeń z obszarów sąsiadujących, w tym terenów objętych prawem górniczym, poligonów, wód przybrzeżnych oraz terenów państw ościennych, a także analizą zabezpieczenia operacyjnego podległego obszaru, określającą siły i środki niezbędne do ratowania życia, zdrowia, mienia i środowiska oraz ograniczenia, likwidacji lub usuwania potencjalnych zagrożeń, przy uwzględnieniu sił i środków własnych systemu oraz współdziałających z systemem na poszczególnych poziomach jego funkcjonowania. Powyższe analizy są podstawą ewentualnych korekt na jego poszczególnych poziomach funkcjonowania a przede wszystkim planowania i rozmieszczania sprzętu specjalistycznego. Plany są zatwierdzane po zasięgnięciu opinii właściwych terenowo zespołów do spraw ochrony przeciwpożarowej i ratownictwa przez starostę dla obszaru powiatu oraz wojewodę dla obszaru województwa. Cząstkowe plany obejmują wyodrębnione zakresy działań w szczególnych obszarach ratownictwa. W ich skład wchodzą plany obejmujące: walkę z pożarami, ratownictwo techniczne, ratownictwo chemiczne,

Organizacja walki z pożarami obejmuje zakres odpowiednich działań planistyczno-organizacyjnych. W szczególności dotyczy to rozpoznawania i analizowania zagrożeń pożarowych, oceny rozmiarów powstałego pożaru, prognozowania jego rozwoju, ratowania ludzi i zwierząt przed skutkami zagrożenia pożarowego, dostosowania sprzętu oraz technik gaśniczych do rodzaju i miejsca pożaru, zlokalizowanie oraz ugaszenie pożaru.

Planowanie ratownictwa technicznego obejmuje analizowanie awarii oraz katastrof technicznych, ocenę rozmiarów powstałego zdarzenia i

prognozowanie jego rozwoju, dostosowanie sprzętu oraz wdrożenie technik stosowanych do poszukiwania, uwalniania i ewakuacji poszkodowanych i zagrożonych ludzi oraz zwierząt w zależności od rodzaju i miejsca zdarzenia, ratowanie życia ludzi i zwierząt zagrożonych awarią techniczną, oznakowanie i wydzielenie strefy bezpośrednich działań ratowniczych sił systemu oraz stref zagrożenia, przewietrzanie lub wentylowanie stref zagrożenia oraz stref bezpośrednich działań ratowniczych sił systemu, oświetlenie oraz zabezpieczenie miejsca zdarzenia przed osobami postronnymi, wykonywanie przejść i dojść do poszkodowanych lub zagrożonych ludzi i zwierząt, usuwanie przeszkód naturalnych i sztucznych utrudniających niesienie pomocy poszkodowanym lub zagrożonym ludziom oraz ratowanie środowiska, wypompowywanie, obwałowywanie lub uszczelnianie miejsc wycieku substancji stwarzającej zagrożenie.

Przygotowanie planów ratownictwa ekologicznego obejmuje stosowanie technik ratowniczych niezbędnych do ratowania środowiska, a także inne czynności podejmowane w celu ratowania życia i zdrowia ludzi w wyniku likwidacji bezpośrednich zagrożeń stwarzanych przez toksyczne środki przemysłowe lub inne niebezpieczne materiały chemiczne. W szczególności obszar zainteresowania ratownictwa chemicznego i ekologicznego stanowią analizy powstałych awarii oraz katastrof chemicznych i ekologicznych, prognozowanie rozwoju skażenia środowiska i ocenę rozmiarów zagrożenia oraz zmian wielkości strefy zagrożenia dla ludności, przepompowywanie i przemieszczanie substancji niebezpiecznych do nowych lub zastępczych zbiorników, obwałowywanie lub uszczelnianie miejsc wycieku substancji niebezpiecznych, ograniczanie parowania substancji niebezpiecznych, neutralizację substancji niebezpiecznej substancjami chemicznymi, związywanie substancji niebezpiecznej sorbentami, stawianie zapór na ciekach lub obszarach wodnych zagrożonych skutkami rozlania substancji toksycznych

hydrofobowych, zbieranie substancji niebezpiecznej z powierzchni wody lub gleby.

Ostatnim elementem planowania jest organizacja ratownictwa medycznego w warunkach poza szpitalnych, którego najważniejszym celem jest zapewnienie ciągłości procesu ratowania poszkodowanych i zagrożonych ludzi w miejscach wypadków i obszarach dotkniętych negatywnymi skutkami stanów nadzwyczajnych. Przewiduje się, że ratownictwo medyczne w warunkach poza szpitalnych w czasie walki z pożarami lub innymi klęskami żywiołowymi będzie prowadzone przez uprawnionych strażaków z jednostek ochrony przeciwpożarowej oraz uprawnieni ratownicy z innych podmiotów włączonych do systemu ratowniczo-gaśniczego. Oczywiście warunkiem niezbędnym realizacji pomocy medycznej w warunkach poza szpitalnych jest posiadanie w miejscu zdarzenia podstawowego zespołu ratownictwa medycznego wyposażonego w środek transportu, sprzęt medyczny, środki łączności i leki.

### 1.6.4. Stowarzyszenia i organizacje o charakterze proobronnym podnoszące poziom bezpieczeństwa społeczeństwa

Podstawowym aktem prawnym regulującym sytuację stowarzyszeń jest Ustawa z dnia 7 kwietnia 1989 roku Prawo o stowarzyszeniach.[107] W myśl ustawy stowarzyszenie jest dobrowolnym samorządowym zrzeszeniem o celach nie zarobkowych. Pozwala to mu samodzielnie wybrać nazwę stowarzyszenia, określić statutowo cele i sposoby realizacji swojej działalności, program działania, sposób wyboru władz, strukturę organizacyjną (w przypadku stowarzyszenia o zasięgu ogólnopolskim) oraz uchwalać i przyjmować wewnętrzne dokumenty dotyczące jego działalności. Członkostwo w stowarzyszeniu jest dobrowolne.[108] Do założenia stowarzyszenia wymagana jest

---

[107] Praca zbiorowa, Samoobrona powszechna, „Zeszyt Problemowy TWO", 1997, nr 4, s.32-35;
[108] Ustawa z dnia 7 kwietnia 1989 roku Prawo o stowarzyszeniach (Dz. U. Nr 20, poz. 104, z 1990 r. Nr 14, poz. 86 oraz z 1996 r. Nr 27, poz. 118)

liczba 15 osób. Rejestracja stowarzyszenia następuje w sądzie rejestrowym w którym komitet założycielski składa wniosek o rejestrację razem ze statutem.[109]

Z punktu widzenia obronności i bezpieczeństwa państwa przyjęcie przez ówczesny parlament ustawy ma zasadnicze znaczenie w sytuacji tworzenia systemu obrony powszechnej, bowiem ustawa pełni rolę narzędzia umożliwiającego w sposób zdecentralizowany organizować się obywatelom w dowolnych celach (w tym proobronnych). Właśnie fakt oddolnej inicjatywy oraz wielostronnego i wielopoziomowego spojrzenia na zagadnienie układu pozamilitarnego jest głównym atutem całego podsystemu stowarzyszeń.

W celu określenia zasad i trybu współpracy jednostek organizacyjnych resortu obrony narodowej ze stowarzyszeniami prowadzącymi działalność statutową związaną bezpośrednio z obronnością Państwa Minister Obrony Narodowej 1 sierpnia 1994 r. wydał Decyzję nr 70. W myśl jej postanowień warunkiem sine qua non podjęcia współpracy jest podpisanie uzgodnionego zakresu współpracy stowarzyszenia z Ministrem Obrony Narodowej oraz niezależność stowarzyszenia od partii oraz organizacji o charakterze politycznym.[110] Treść porozumienia powinna m.in. uwzględniać cel i zakres współpracy, zakres zobowiązań stowarzyszenia na rzecz obronności państwa, zakres świadczeń jednostek organizacyjnych resortu obrony narodowej na rzecz stowarzyszenia, zakres bezpłatnego i płatnego korzystania przez stowarzyszenia z poligonowych ośrodków szkolenia, pomocy szkoleniowo-dydaktycznej, pomocy w naprawie i konserwacji sprzętu, zakres możliwości przekazywania stowarzyszeniom sprzętu wojskowego służącego do realizacji celów współpracy statutowych celów stowarzyszenia, umundurowania (pozbawionego cech munduru wojskowego) i wyposażenia kwatermistrzowskiego .

---

[109] Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 17 kwietnia 1989 r. w sprawie wzoru i sposobu prowadzenia rejestru stowarzyszeń (Dz. U. Nr 23, poz. 126 oraz z 1990 r. Nr 87, poz. 507)

[110] Decyzja nr 70 Ministra Obrony Narodowej z dnia 1 sierpnia 1994 r. w sprawie zasad i trybu współpracy jednostek organizacyjnych resortu obrony narodowej ze stowarzyszeniami prowadzącymi działalność związaną bezpośrednio z obronnością Państwa, W: „Informator Oddziału Współpracy ze Społeczeństwem, nr3, s.9-10;

Organem wykonawczym Sekretarza Stanu w Ministerstwie Obrony Narodowej jest Oddział Współpracy ze Społeczeństwem Departamentu Społeczno-Wychowawczego MON. Jednocześnie dowódcy okręgów wojskowych i rodzajów sił zbrojnych oraz szefowie instytucji którym podlegają wyższe szkoły wojskowe mają obowiązek wyznaczyć przedstawicieli do współpracy ze stowarzyszeniami, których podstawowym zadaniem jest ustalanie rocznego harmonogramu współpracy. Biorąc pod uwagę kryterium zakresu sformalizowanej współpracy stowarzyszeń z Ministerstwem Obrony Narodowej stowarzyszenia możemy podzielić na posiadające podpisane porozumienie z resortem oraz współpracujące z Ministerstwem Obrony Narodowej, ale nie posiadające podpisanego porozumienia o współpracy (np. Fundacja Byłych Żołnierzy Jednostek Specjalnych „Grom").

Porozumienia występują w postaci dwustronnej lub wielostronnej. Zabieg ten ma cel wyłącznie porządkujący. Porozumienia wielostronne mają charakter otwarty. Ich elastyczność pozwala za zgodą wszystkich podmiotów porozumienia dołączać do niego nowe stowarzyszenia. Inną formą elastyczności porozumienia jest porozumienie o współpracy z ZHP, które obejmuje także ZHR podstawową alternatywę ruchu harcerskiego w Polsce.

Należy zauważyć, że pierwotna idea podpisywania porozumień ze stowarzyszeniami miała na celu wprzęgnięcie organizacji, których działalność nosi charakter proobronny w system obronny państwa. Istota porozumień polega na porządkowaniu ogólnopolskich inicjatyw obronnych, budowaniu więzi społecznych oraz wykorzystywaniu inicjatywy oddolnej do podnoszenia postaw proobronnych. W praktyce podpisanie porozumienia jest impulsem do działań i pracy w kierunku proobronnym. Dotychczas Ministerstwo Obrony Narodowej podpisało blisko 50 porozumień.[111]

---

[111] Zob.: Informacje o stowarzyszeniach z którymi resort obrony narodowej zawarł porozumienia o współpracy, Informator Oddziału Współpracy ze Społeczeństwem nr12, Warszawa 2000, s.9-29;

Stowarzyszenia i organizacje prowadzące działalność o charakterze proobronnym dzięki swojej działalności podnoszą poziom zorganizowania społeczeństwa o charakterze proobronnym, popularyzują zagadnienia z zakresu bezpieczeństwa państwa a przede wszystkim przyczyniają się do tworzenia współodpowiedzialności za obronność państwa wśród społeczeństwa. Przez wzmacnianie poziomu bezpieczeństwa społeczeństwa rozumiem wszechstronne działania mające na celu neutralizowanie źródeł napięć i konfliktów powstających w społeczeństwie wynikających z chęci zaspokajania wielorakich ludzkich potrzeb (np. akceptacji, aktywności społecznej, przynależności do zorganizowanej grupy, uniknięcia bezrobocia itp.).

Z uwagi na wielokierunkowy i wielopoziomowy charakter działalności stowarzyszeń, ich ogólnopolski zasięg oraz skupienie w swoich szeregach blisko 1,5 milionów obywateli trudno zakwalifikować je jednoznacznie jako wyłączny element ogniw gospodarczo-obronnych, ochrony struktur państwa lub ochrony ludności. Nieporozumieniem też byłoby ich pominięcie w rozważaniach dotyczących roli układu pozamilitarnego w systemie obronnym. Przemawiają za tym chociażby doświadczenia historyczne II Rzeczpospolitej. Przestrzegałbym jednak przed traktowaniem przyjętych ówcześnie rozwiązań jako panaceum na obecne polskie trudności związane z próbami utworzenia pełnej kompatybilności zorganizowanych struktur społeczeństwa o charakterze proobronnym z systemem obronnym państwa jego siłami zbrojnymi lub co najmniej systemem bezpieczeństwa obywateli na wypadek wybuchu konfliktu zbrojnego.[112]

Na problem można spojrzeć też z innej strony, ponieważ powstaje pytanie na ile układ pozamilitarny i jego ogniwa są jeszcze otwarte na inne możliwości działalności które wypełniłyby obszar obronności. Sądzę, że wraz z postępem technologicznym oraz nowymi wynikającymi stąd wyzwaniami (także

zagrożeniami) sprawa ta pozostaje nadal otwarta, tym bardziej, że obszary działań wojska oraz struktur cywilnych coraz bardziej przenikają się.

Odpowiednie rozumienie organizacji ogniw układu pozamilitarnego przyczynia się w istotny sposób do powiększenia potencjału obronnego państwa. Warunkiem koniecznym do osiągnięcia takiego stanu jest rozszerzenie współodpowiedzialności za sprawy obronności na jak najszersze obszary działalności społeczeństwa. W przypadku województwa mazowieckiego przemawia za takim podejściem jeszcze jeden argument. Stolica województwa Warszawa jest siedzibą władz najważniejszych stowarzyszeń w kraju.[113]

Stowarzyszenia prowadzące działalność o charakterze proobronnym charakteryzują się dużą różnorodnością zakresu i obszaru funkcjonowania. Dotychczasowe próby usystematyzowania wiedzy na ten temat wydają się niewystarczające. Wynika to prawdopodobnie z faktu, iż poza wąskim gronem specjalistów i pracowników MON nikt poważnie w skali państwa nie zastanawiał się w jaki sposób stowarzyszenia mogą wpływać na podniesienie poziomu obronności kraju.

Tymczasem odpowiednie usystematyzowanie wiedzy na temat stowarzyszeń jest podstawą do dokonania rzetelnej analizy ich możliwości, a przede wszystkim wyeliminowania narosłych dotychczas mitów. Mam tutaj na myśli wyrażane skrajne opinie, gdzie z jednej strony stowarzyszenia proobronne traktuje się jako niecelowo spożytkowaną energię na rzecz obronności państwa, z drugiej strony uważa się, iż rozwój stowarzyszeń rozwiąże problemy w obszarze edukacji proobronnej lub Obrony Terytorialnej. Osobiście jestem przekonany, że w tym wypadku powinniśmy kierować się arystotelesowską zasadą „złotego środka".

---

[112] Szerzej na temat współpracy armii i stowarzyszeń w okresie II Rzeczpospolitej: J. Odziemkowski, Armia i społeczeństwo II Rzeczypospolitej, Warszawa 1996, s.91-122;

[113] R. Stępień, Edukacja dla bezpieczeństwa-materiały z konferencji naukowej 24-25 maja 1994r., Warszawa 1994, s.20;

Do najistotniejszych kryteriów klasyfikacyjnych stowarzyszeń należy zaliczyć charakter działalności stowarzyszenia, zasięg działalności stowarzyszenia, ilość członków w stowarzyszeniu, okres powstania stowarzyszenia.

Ze względu na charakter działalności wyróżniamy stowarzyszenia kombatanckie oraz socjalno-bytowe, stowarzyszenia społeczno-wychowawcze, stowarzyszenia sportów obronnych a także stowarzyszenia paramilitarne oraz ochrony ludności.

Pierwszą grupę stanowią stowarzyszenia (związki) kombatanckie oraz wojskowe stowarzyszenia emeryckie. Należy zaznaczyć, że o ile każde stowarzyszenie kombatanckie skupia w swoich szeregach emerytów, o tyle nie każde stowarzyszenie skupiające emerytów jest stowarzyszeniem kombatanckim. To w istocie oczywiste stwierdzenie niesie jednak za sobą określone konsekwencje dla problematyki obronności państwa, ponieważ stowarzyszenia kombatanckie i emeryckie stanowią znaczącą reprezentację wśród stowarzyszeń, których charakter działalności został przez MON uznana za proobronny. Dotyczy to szczególnie Związku Byłych Żołnierzy Zawodowych i Oficerów Rezerwy WP, Związku Inwalidów Wojennych RP, Rady Porozumienia Organizacji Żołnierzy AK reprezentowanych przez ŚZŻAK oraz Związku Kombatantów RP i Byłych Więźniów Politycznych. Należy podkreślić, że z punktu widzenia obronności państwa i możliwości faktycznego rozwiązywania problemów w tym obszarze stowarzyszenia te (z niewielkim wyjątkiem ZBŻZ i OR) nie mają żadnego znaczenia.[114]

Innym problemem są organizacje, które pod parawanem ruchu kombatanckiego prowadzą działalność polityczną. Najlepszym tego dowodem jest Związek Żołnierzy Ludowego Wojska Polskiego będący do niedawna członkiem Komitetu Wyborczego Sojuszu Lewicy Demokratycznej w którego

[114] Informator Stowarzyszenia Seniorów Lotnictwa Wojskowego RP, Poznań 1998, 2-3;

statucie czytamy: „Art.6. Związek współdziała z organizacjami lewicowymi i demokratycznymi kraju, dążąc do zapewnienia wyboru przedstawiciela Związku w skład Parlamentu Rzeczypospolitej Polskiej i poszczególnych ogniw samorządu terytorialnego".[115] Trudno w tym miejscu nie zgodzić się z opinią, że każda próba partycypacji we władzach państwa jest aktem politycznym tym bardziej że stowarzyszenie po przekształceniu SLD w jednolitą partię polityczną stało się członkiem jej Rady Polityczno-Programowej.

Mimo to nie uważam, że współpraca administracji rządowej ze stowarzyszeniami kombatanckimi jest bezcelowa. Organizacje te mogą i powinny odgrywać ważną funkcję wychowawczą społeczeństwa także w problematyce proobronnej poprzez organizowanie działalności naukowej i popularyzatorskiej w zakresie upowszechniania tradycji walk o niepodległość, kultywowania pamięci poległych żołnierzy oraz archiwizowanie i zabezpieczenia wszystkich źródeł historycznych dotyczących historii oręża polskiego w okresie II Wojny Światowej. W przypadku Warszawy i Mazowsza organizacje kombatanckie są często współorganizatorami najważniejszych uroczystości państwowych. Dotyczy to najważniejszych świąt narodowych tj. obchodów rocznicy Konstytucji 3 Maja, Dnia Wojska Polskiego 15 Sierpnia, rocznicy Odzyskania Niepodległości 11 Listopada oraz szczególnie obchodów rocznicowych wybuchu Powstania Warszawskiego pod pomnikami Powstania Warszawskiego, Grobem Nieznanego Żołnierza, Polskiego Państwa Podziemnego, Gloria Victis oraz Polegli Niepokonani.[116] Równolegle poza granicami kraju stowarzyszenia kombatanckie mogą tworzyć pozytywny obraz Polski wśród kombatantów innych państw. Ma to szczególne znaczenie w sytuacji przyjęcia Polski do NATO, tym bardziej że dla weteranów aliantów zachodnich jest to szansa wypełnienia zobowiązań sojuszniczych z okresu II

[115] Statut Związku Żołnierzy Ludowego Wojska Polskiego, Warszawa 1997, s.3;

Wojny Światowej. W tym miejscu nie wolno też zapominać o rodzimych organizacjach lewicowych, które mogą co najmniej tonować negatywne opinie na temat polskiej polityki zagranicznej wśród postkomunistycznych związków kombatanckich państw byłego bloku wschodniego.

**Tabela 6**

| Lp. | Stowarzyszenie (związek) | Cele działalności |
|---|---|---|
| 1. | Światowy Związek Żołnierzy AK | 1. dobro Kraju oraz umocnienie Jego integralności i suwerenności<br>2. obrona godności dobrego imienia i pamięci Armii Krajowej i jej żołnierzy, opieka nad nimi i ich rodzinami oraz zapewnienie im pomocy<br>3. utrzymywanie i zacieśnianie koleżeńskiej więzi między rozproszonymi żołnierzami Armii Krajowej i ich rodzinami<br>4. badanie, utrwalanie i rozpowszechnianie historii, tradycji i dziedzictwa ideowego Armii Krajowej<br>5. współpraca z bratnimi organizacjami zrzeszającymi kombatantów i ofiary II Wojny Światowej oraz uczestników walk o Polskę Niepodległą[117] |
| 2. | Związek Żołnierzy Narodowych Sił Zbrojnych | 1. przywrócenie godności, dobrego imienia i pamięci NSZ i ich żołnierzy<br>2. utrzymywanie więzów przyjaźni, koleżeńskiej pomocy i braterstwa broni NSZ<br>3. badanie, utrwalanie i upowszechnianie historii, |

[116] Zob.: J. Półturzycki, Wartość tradycji narodowej w edukacji obronnej, W: Edukacja dla bezpieczeństwa Rzeczpospolitej Polskiej, Płock 2000, s.93-97; tamże, J. Marczak, Znaczenie i potrzeby wychowania obronnego młodzieży dla przyszłości polski w XXI wieku, s.131-142;
[117] Statut Światowego Związku Żołnierzy Armii Krajowej, Warszawa 1996, s.1-2;

| | | |
|---|---|---|
| | | tradycji i dziedzictwa ideowego NSZ<br>4. występowanie o nadanie uprawnień kombatanckich dla żołnierzy NSZ i ich rodzin[118] |
| 3. | Związek Kombatantów RP i Byłych Więźniów Politycznych | 1. kształtowanie aktywnych postaw w działaniu dla dobra ojczyzny i tworzenie warunków do współpracy środowisk kombatanckich w imię nadrzędnych interesów narodu i państwa<br>2. otaczanie opieką członków Związku i pozostałych po nich wdów i wdowców, zwłaszcza w sprawach socjalnych i zdrowotnych<br>3. popularyzowanie i utrwalanie w pamięci społecznej dziejów walk niepodległościowych oraz udział w procesie wychowania młodzieży w duchu patriotyzmu i obywatelskiego oddania ojczyźnie<br>4. dbałość o patriotyczną i obywatelską postawę swych członków, utrzymywanie więzi koleżeńskich, samopomoc oraz wzajemną życzliwość<br>5. reprezentowanie interesów swych członków wobec władz, organów administracji państwowej i samorządowej, oraz innych instytucji i organizacji społecznych, obrona czci, godności i honoru członków Związku<br>6. działanie na rzecz godnego honorowania i otaczania opieką miejsc pamięci narodowej<br>7. umacnianie solidarności kombatantów w kraju i za granicą[119] |

[118] Statut Związku Żołnierzy Narodowych Sił Zbrojnych, Warszawa 1994, s.1;
[119] Statut Związku Kombatantów Rzeczypospolitej Polskiej i Byłych Więźniów Politycznych, Warszawa 1995, s.4-5;

**Główne stowarzyszenia kombatanckie w Polsce i ich cele działalności;**

Na tle organizacji przedstawionych w tabeli szczególną rolę stara się odgrywać Związek Byłych Żołnierzy Zawodowych (od 2 lutego 1998 roku występujący pod rozszerzoną nazwą Związku Byłych Żołnierzy Zawodowych i Oficerów Rezerwy). Stowarzyszenia z pewnością nie można zaliczyć do organizacji kombatanckich, bowiem jeszcze niedawno organizacja ta aspirowała do roli głównego reprezentanta polskich związków rezerwistów na arenie międzynarodowej. Ma to ważne znaczenie po wejściu Polski do NATO i jej udziału w pracach Międzynarodowej Konfederacji Oficerów Rezerwy (CIOR) i Europejskim Związku Podoficerów Rezerwy (AESOR).

Związek Byłych Żołnierzy Zawodowych i Oficerów Rezerwy obok innych senioralnych stowarzyszeń jak Stowarzyszenia Seniorów Lotnictwa Wojskowego, Związku Kadetów II RP, Związku Oficerów Rezerwy RP, Związku Oficerów Rezerwy Służby Stałej WP II RP jest organizacją, której istota działalności polega na wyszarpywaniu z budżetu MON pieniędzy na szeroko rozumianą działalność socjalno-bytową (opiekę paliatywną). Przeznaczanie pieniędzy na powyższy rodzaj działalności jest w moim przekonaniu oczywistym marnowaniem pieniędzy budżetu państwa i nie ma najmniejszego związku z polityką proobronną państwa.

Natomiast istotną rolę z punktu widzenia obronności państwa stanowią stowarzyszenia społeczno-wychowawcze oraz szkoleniowe-sportowe. Pierwszeństwo w tym gronie należy oddać ruchowi harcerskiemu. Składa się na to wiele przyczyn. Po pierwsze obie największe organizacje harcerskie w Polsce tzn. Związek Harcerstwa Polskiego oraz Związek Harcerstwa Rzeczypospolitej liczą w sumie około 400 tys. członków i posiadają struktury o zasięgu ogólnopolskim.

Istotę harcerstwa można przedstawić jako system wychowawczy będący połączeniem idei, ruchu, metody oraz organizacji. Idea zawarta jest w Prawie i

Przyrzeczeniu Harcerskim, a jej podstawowymi wartościami są: Bóg, Polska i Bliźni. Przede wszystkim jednak harcerstwo jest Służbą na rzecz powyższych wartości.[120] Celem ZHR określonym w statucie jest: „Wychowanie człowieka metodą harcerską w myśl Prawa i Przyrzeczenia Harcerskiego oraz do świadomej postawy obywatelskiej w poczuciu współodpowiedzialności za losy własnej rodziny, narodu i państwa polskiego".[121]

Harcerstwo jest ruchem o bogatej tradycji walk o niepodległość, którego korzenie sięgają okresu jeszcze przed I Wojną Światową. Działania Szarych Szeregów w czasie II Wojny Światowej na trwałe zapisały się na kartach historii walk polskiej młodzieży. Obecnie ruch harcerski w Polsce posiada najpełniejszy i najbardziej spójny program wychowawczy skierowany do młodego pokolenia Polaków. Co prawda istnieją zasadnicze rozbieżności ideowe między obydwiema organizacjami dotyczące celów i modelu wychowania dzieci i młodzieży, jednak z punktu widzenia potrzeb obronności państwa nie ma to znaczenia.[122]

Harcerstwo za pomocą stopni oraz sprawności przekazuje młodym ludziom wiedzę o tradycji oręża polskiego, uczy dyscypliny, poczucia hierarchii i porządku, wytrzymałości w marszu, umiejętności obozowania, przyrządzania posiłków w warunkach polowych, budowania urządzeń pionierskich potrzebnych do życia w lesie, terenoznawstwa, samarytanki, łączności. W przypadku drużyn specjalistycznych ZHP harcerze szkolą strzelców, lotników, spadochroniarzy, płetwonurków, kierowców, radiotelegrafistów oraz ratowników górskich.

Harcerstwo kształtuje postawy patriotyczne, pogłębia umiłowanie regionalizmu i jego kultury lokalnej. Co ważne duża część drużyn harcerskich dysponuje wielorakim sprzętem (samochody terenowe, namioty wojskowe,

[120] M. Kamecki, Stosowanie metody harcerskiej w drużynie harcerzy, Warszawa 1997, s.7;
[121] Cyt.: Statut ZHR, Warszawa 1998, s.5;

materace, sprzęt pionierski, pontony, wyposażenie medyczne), który składowany jest w budynkach i pomieszczeniach tworzących infrastrukturę związków. Fakty te nie mogą być obojętne w perspektywie budowania w Polsce systemu OC.

Przede wszystkim jednak harcerstwo jest kuźnią ideową liderów młodzieży, którzy pełnią służbę „Bogu i Polsce". Na ile nie jest to puste hasło pokazały wydarzenia z okresu powodzi 1997 roku. Obie organizacje harcerskie zareagowały szybciej i sprawniej na potrzebę pomocy powodzianom niż część wyspecjalizowanych struktur rządowych.

Zagadnienie współodpowiedzialności za państwo na pierwszym miejscu stawia pytanie: jakie powinny być z nim relacje samego harcerstwa? Związki dość szybko podjęły się rozwiązania tej kwestii. W 1992 roku na łamach Bratniego Słowa m.in. możemy przeczytać: „Obawy związane z budową harcerstwa państwowego są podobne do obaw wynikających ze współdziałania harcerstwa z Kościołem.(...) Środowiska te w zetknięciu z przedstawicielami poważnych organów państwa czy Kościoła obawiają się trudności związanych z utrzymaniem samodzielności i własnej tożsamości i wpływu lokalnych autorytetów na ich prace.(...) U początków dziejów harcerstwa jego założyciel Andrzej Małkowski powiedział, że harcerstwo to skauting plus niepodległość. Ta niepodległość to właśnie wątek państwowości harcerstwa."[123] Stanowisko te uzupełnia wypowiedź K. Wiatra, który pisał: „Obowiązki harcerza i instruktora wobec Ojczyzny mają swoje źródło nie w nakazach i zakazach administracji, lecz w fakcie, że jesteśmy obywatelami Rzeczypospolitej. Jako obywatele, a w szczególny sposób jako harcerze, jesteśmy zobowiązani do pracy na rzecz dobra

---

[122] Zob.: Statut Związku Harcerstwa Polskiego, Warszawa 1998, s.3-9 oraz Statut Związku Harcerstwa Rzeczypospolitej , Warszawa 1998, s.3-6;

[123] Cyt.: K. Wiatr, Czy harcerstwo państwowe?, Bratnie Słowo, V 1992, nr1, s.6;

wspólnego, jakim jest Rzeczypospolita. Tego obowiązku nie może zdjąć z nas żadna administracja czy partia polityczna."[124]

W tej sytuacji wydaje się zasadnym założenie, że odpowiedzialność za problematykę obronności państwa powinna być jednym z ważniejszych elementów programu wychowawczego polskiego skautingu. Tym bardziej, że harcerstwo zawsze znajdowało się w awangardzie podejmowania zagadnień trudnych, które wymagały pracy organicznej. Powstaje pytanie: czy założenia teoretyczne znajdują zastosowanie w praktyce?

Elementy wychowania proobronnego stanowią istotną część zajęć codziennych członków ZHP i ZHR. Przede wszystkim jednak w kształceniu kadry instruktorskiej duży nacisk kładziony jest na świadome kształtowanie własnych postaw i wiedzy społeczno-obywatelskiej. Kadra uczy się planowania pracy, znajomości przepisów prawa, umiejętności prowadzenia akcji letnich i zimowych, szukania pola aktywności drużyn harcerskich w lokalnych środowiskach, znajomości problemów dzieci i młodzieży. Kursy i seminaria zawierają interdyscyplinarne wykłady zawierające elementy pedagogiki, psychologii, socjologii i politologii.[125] Wiedza ta jest niezbędna do rozumienia współczesnego świata, człowieka oraz sztuki zarządzania ludźmi i kierowania ich działaniami.

Instruktorzy stanowią awangardę Związku i zanim staną się jego kadrą kierowniczą będąc harcerzami w zależności od wieku i poziomu zaawansowania ćwiczą swoje umiejętności w ramach zdobywania stopni i sprawności. W poszczególnych stopniach wymagane jest posiadanie następujących umiejętności, które z powodzeniem możemy zaliczyć do kategorii proobronnych:

- 12-13 lat (młodzik) - poprawne wykonywanie postawy zasadniczej oraz zwrotów, meldowanie się, jazda na rowerze, opatrzenie skaleczenia,

[124] Cyt.: K. Stanowski, Harcerstwo w służbie państwa, Bratnie Słowo, V 1992, nr 1, s.8;

wyznaczanie stron świata za pomocą busoli i gwiazd, korzystanie z mapy (orientowanie i wskazanie miejsca postoju), rozpalenie ogniska, rozbicie małego namiotu oraz zastosowania 4 węzłów;

- 13-14 lat (wywiadowca) - opanowanie tworzenia kolumny marszowej, pływanie, bandażowanie stawów, zakładanie opatrunku jałowego, mierzenie tętna, zaradzenie w przypadku odmrożenia lub oparzenia, korzystanie z krótkofalówki ew. telefonu polowego, znajomość alfabetu Morse'a, budowa prostej kuchni polowej;
- 14-16 lat (ćwik) - poprowadzenie musztry grupy 10-20 osobowej, prowadzenie instruktażu pełnienia służby wartowniczej i kuchennej, opanowanie podstawowych chwytów samoobrony, zaradzenie w przypadku utraty przytomności, organizacja transportu rannego w warunkach polowych, posługiwanie się CB, narysowanie szkicu sytuacyjnego, świadome uczestnictwo w obchodach świąt narodowych;
- 16-18 lat (HO) - znajomość dziejów historycznych Polski (w tym dziejów oręża polskiego), wyrażanie własnej opinii o trudnych momentach historii naszego kraju;
- od 18 lat (HR) - aktywny obywatel RP, współodpowiedzialny za państwo.[126]

W celu podnoszenia indywidualnych umiejętności równolegle do systemu stopni funkcjonuje system zdobywania sprawności harcerskich, które są metodycznie związane z programami zdobywania stopni harcerskich. Sprawności dają możliwość podnoszenia swoich umiejętności z zakresu terenoznawstwa, turystyki, obozowania, sportu oraz samarytanki.[127] Należy zaznaczyć, że w ramach ZHP i ZHR coraz większą popularność zaczyna zyskiwać ruch survivalowy, a także paintball.

---

[125] Regulamin stopni instruktorskich, Warszawa 1997, s.6-13;
[126] Regulamin stopni harcerzy, Warszawa 1995, s. 14-35;
[127] Sprawności harcerzy, Warszawa 1996, s.5-10;

Harcerstwo jest organizacją mocno zdecentralizowaną. Dla przykładu struktura ZHR przypomina prawie propozycję nowego podziału administracji kraju, w której cała organizacja podzielona jest na 12 okręgów: Zachodniopomorski, Pomorski, Warmińsko - Pomorski, Północno-Wschodni, Wielkopolski, Mazowiecki, Środkowopolski, Środkowo-Wschodni, Dolnośląski, Górnośląski, Małopolski, Południowo-Wschodni. Okręgi podzielone są na Chorągwie, chorągwie na hufce, te ostatnie na drużyny. Jak widać, podział wewnętrzny organizacji harcerskich nawiązuje do tradycji polskiego rycerstwa średniowiecznego.

Obok kształcenia i indywidualnego podnoszenia umiejętności na forum organizacji odbywają się różnorodne przedsięwzięcia na których drużyny harcerskie mają możliwość weryfikacji swoich umiejętności. Do najczęściej praktykowanych imprez należy zaliczyć zloty, rajdy i gry terenowe. Przedsięwzięcia te mają różnorodny zasięg lokalny, ogólnopolski i międzynarodowy.

Część przedsięwzięć harcerskich ma charakter stricte proobronny. Takim przykładem jest organizowany przez 131 Warszawską Drużynę Harcerzy „Alek" z ZHR Rajd Samochodów Terenowych „WERTEP". Pierwszy Rajd odbył się w 1992 roku przy dużej pomocy ówczesnego 1 Pułku Zmechanizowanego w Wesołej i jego dowódcy. Kulisy organizacji Rajdu pokazują w tym miejscu jak bardzo pozytywną rolę w takich wypadkach może odgrywać wojsko. Program Rajdu składał się z trzech części dwóch prób terenowych na czas tzw. Odcinka Specjalnego i rajdu na orientację. Impreza towarzysząca polegał na wypróbowaniu możliwości swojego samochodu jako amfibii. Jak jednak wspominał jeden z uczestników Rajdu: „Na przejazd przez cuchnące bagienko odważyło się tylko trzech zawodników". Impreza nadal cieszy się dużym powodzeniem i co roku jej program jest wzbogacany. Ponadto

w 1998 roku patronat nad Rajdem objął Dyrektor Departamentu Społeczno-Wychowawczego MON.

Od 1996 roku przedsięwzięcia Związku o charakterze proobronnym ujmowane są w ramach Planu Centralnych Przedsięwzięć Patriotyczno-Obronnych Resortu Obrony Narodowej. Wśród nich należy wymienić m.in. kurs technik łączności, kurs parolotniarski, zimowy turniej sprawnościowo-obronny, manewry techniczno-obronne drużyn wędrowniczych, zawody strzeleckie, zlot skautów bałtyckich oraz manewry paintball.

Organizacje harcerskie przywiązuje dużą wagę do wychowania patriotycznego. Część środowisk swoje programy wychowawcze realizuje w oparciu o tradycje oręża polskiego. Drużyny przyjmują imiona patronów wojskowych oraz bohaterów Szarych Szeregów. W oparciu o działanie w szkołach harcerze opiekują się salami tradycji, lokalnymi miejscami pamięci i męczeństwa, a także mogiłami i kwaterami żołnierzy. Częstym celem rajdów i wycieczek jest odwiedzenie historycznego miejsca stoczonej bitwy lub potyczki.

W sposób zorganizowany część drużyn współpracuje z organizacjami kombatanckimi (przede wszystkim z ŚZŻAK, Związkiem Powstańców Warszawskich oraz Związkiem Żołnierzy Narodowych Sił Zbrojnych) przejmując ich tradycje i obowiązek zachowania pamięci ich czynu zbrojnego. Co rocznie ZHP I ZHR organizują obchody z okazji uchwalenia Konstytucji 3 Maja, wybuchu Powstania Warszawskiego oraz Odzyskania Niepodległości. Sztandarowym przykładem przywiązania do tradycji Szarych Szeregów jest organizowana co rok gra z okazji Akcji pod Arsenałem.

Potencjalne możliwości harcerstwa i negatywne uwarunkowania, które wpływają na realizację przez ZHP i ZHR programu wychowania proobronnego przedstawia tabela :

**Tabela nr7 Uwarunkowania funkcjonowania harcerstwa w systemie obronnym państwa;**

| ATUTY | PRZESZKODY |
|---|---|
| Harcerstwo posiada spójny system wychowawczy o wysokim poziomie ideowości w którym współodpowiedzialność za państwo traktowana jest w sposób szczególny. | ZHR nie ma w statucie ani w programie wyraźnie podkreślonego wychowania proobronnego. |
| ZHP i ZHR są organizacjami ogólnopolskimi. | W skali kraju ZHR nie skupia dużej ilości członków powyżej 18 roku życia[128] |
| Organizacje harcerskie współpracują ściśle z rodzicami oraz szkołą. | ZHR nie ma doświadczenia w prowadzeniu programu wychowania stricte proobronnego. |
| ZHP i ZHR posiadają porozumienie o współpracy z MON. | ZHR nie posiada wystarczającej ilości sprzętu specjalistycznego, który pozwalałby traktować go jako wiarygodnego partnera np. dla Obrony Cywilnej. |
| Organizacje harcerskie współpracują z innymi stowarzyszeniami prowadzącymi działalność o charakterze Aeroklub, Strzelec, LOK, PCK. | W skali kraju istnieje duży antagonizm między ZHR a ZHP, który w obecnej sytuacji wydaje się trudny do załagodzenia. |
| Harcerstwo jest zapleczem i kuźnią kadr przyszłych liderów w | Wojsko na rynku pracy nie jest atrakcyjnym podmiotem. |

[128] Zob.: Archiwum Naczelnictwa ZHR, Teczka-spisy; Wg spisu na 1997 rok Związek skupia ponad 16 tys. harcerzy i zuchów w tym 818 instruktorów i instruktorek oraz 467 członków współdziałających.

| | |
|---|---|
| społeczeństwie. | |

Analiza możliwości wykorzystania ZHP i ZHR jako trwałego elementu systemu obronnego państwa (oczywiście w ogniwach pozamilitarnych) nasuwa następujące wnioski:

- w celu fachowego kształcenia liderów Związków w problematyce proobronnej wydaje się zasadnym stworzenie w Ministerstwie Obrony Narodowej szkoły liderów wychowania obronnego. Szkoła swoją działalnością mogłaby być kuźnią kadr także w innych stowarzyszeniach prowadzących działalność proobronną (ZHP, LOK, ZS „Strzelec" - OSW, ZTG „Sokół", Kluby Survivalowe, być może słuchaczy studiów wyższych). Ukończenie szkoły (jako warunek konieczny) musi dawać możliwość zaliczenia elementów służby wojskowej,
- ze strony wojska oraz Obrony Cywilnej potrzebne jest wsparcie sprzętowe organizacjom harcerskim. W pierwszej kolejności powinien to być sprzęt, który podlega w jednostkach kasacji. Z góry trzeba odrzucić możliwości udziału ZHR w przetargach ogłaszanych przez Agencję Mienia Wojskowego, ponieważ Związek nie dysponuje na nie odpowiednimi środkami,
- w obliczu wdrażanej reformy administracyjnej państwa zasadnym wydaje się powołanie na poziomie utworzonych nowych województw komórek (być może przy Wojewódzkich Inspektoratach Obrony Cywilnej), które odpowiadałyby za koordynację i wsparcie działań stowarzyszeń prowadzących działalność proobronną.

Oprócz ruchu harcerskiego także inne stowarzyszenia prowadzą istotną działalność o charakterze proobronnym. Atrakcyjnym partnerem dla armii wydają się być stowarzyszenia, których aktywność skierowana jest na popularyzację wiedzy z obszaru elektroniki, nawigacji i komputerów. Mam tu na myśli Związek Radioorientacji Sportowej posiadający podpisane

porozumienie z MON o współpracy oraz w dalszej perspektywie Polski Związek Krótkofalowców, a także całą już rzeszę użytkowników Internetu, których docelowo należałoby włączyć do wojskowo-cywilnej sieci monitorowania lokalnych zagrożeń.

W obszarze popularyzowania wiedzy obronnej w społeczeństwie rolę taką pełni Towarzystwo Wiedzy Obronnej. Idei utworzenia stowarzyszenia należy szukać w okresie międzywojennym kiedy to 26 września 1919 roku powstało Towarzystwo Wiedzy Wojskowej. Celem działań organizacji było wypracowanie wspólnie z Ministerstwem Spraw Wojskowych założeń doktrynalnych obrony państwa oraz zasad jednolitego szkolenia i integracji korpusu oficerskiego wywodzącego się z trzech armii zaborczych. Po wojnie tradycje TWW przejęły Koła Wiedzy Wojskowej utworzone w 1960 roku.[129]

Aktualną strukturę organizacyjną oraz nazwę stowarzyszenie przyjęło w 1977 roku. Głównymi celami działania Towarzystwa jest upowszechnianie w społeczeństwie wiedzy wojskowej oraz obowiązujących zasad obronności kraju, popularyzowanie dziejów i tradycji oręża polskiego, a także upowszechnianie osiągnięć naukowych i technicznych związanych z obronnością. Towarzystwo prowadzi różnorodne formy działalności w tym szczególnie: działalność wydawniczą (kwartalnik Wiedza Obronna oraz Zeszyty Problemowe TWO), organizacja prelekcji i seminariów dotyczących obronności oraz emisję medali pamiątkowych.[130] Atutem Towarzystwa jest fakt, iż udało mu się przetrwać i utrzymać na rynku wydawniczym w okresie transformacji gospodarczej państwa.

Kolejną grupę stowarzyszeń tworzą organizacje o charakterze paramilitarnym, a także stowarzyszenia będące segmentem ogniw ochrony ludności. Aktualnie resort obrony posiada porozumienia o współpracy ze

[129] T. Mitek Towarzystwo wiedzy potrzebnej, „Polska Zbrojna", 28 listopada 1997, nr 47, s.22;
[130] Zob.: Statut Towarzystwa Wiedzy Obronnej, Warszawa 1995, s.8 i 33-38;

Związkiem Strzeleckim „Strzelec" Organizacją Społeczno-Wychowawczą, Ligą Obrony Kraju oraz Związkiem Ochotniczych Straży Pożarnych RP.

Najpoważniejsze znaczenie wśród wymienionych stowarzyszeń posiada Liga Obrony Kraju. Sama organizacja uważa, że jednym z jej trzech podstawowych celów działalności jest: „wyrabianie i utrwalanie wśród młodzieży, pożądanych zainteresowań, nawyków i umiejętności ważnych z punktu widzenia zdolności obronnej Państwa oraz przydatnych dla przygotowania społeczeństwa do zapobiegania i ewentualnego zwalczania zagrożeń okresu pokoju".[131] LOK spełnia wszystkie warunki wyjściowe stowarzyszenia, które mogłoby być z pośród stowarzyszeń podstawowym partnerem wojsk Obrony Terytorialnej w kraju. Przede wszystkim posiada organizację działającą na terenie całej Polski, skupiającą blisko 190 tysięcy członków. Są to zarówno przedstawiciele wojska jak i społeczeństwa cywilnego. W Lidze działa 420 Klubów Oficerów Rezerwy skupiających ponad 11 tysięcy oficerów, chorążych i podoficerów rezerwy. W sytuacji polskiego członkostwa w NATO wydaje się, że jednostki organizacyjne oficerów rezerwy są obecnie najlepszym zaczynem do utworzenia Polskiego Związku Oficerów Rezerwy, który musi powstać w związku z przyjęciem Polski do CIOR. Alternatywą dla takiego pomysłu jest zbudowanie podobnego stowarzyszenia od podstaw.

Poza szkoleniem specjalistów LOK organizuje zwłaszcza dla młodzieży przedsięwzięcia sportowe o charakterze proobronnym. Szczególnym polem działalności Ligi jest strzelectwo sportowe. Z szeregów LOK wywodzi się m.in. dwukrotna mistrzyni olimpijska Renata Mauer. Stowarzyszenie posiada blisko 500 strzelnic do broni małokalibrowej oraz broni pneumatycznej na których codziennie odbywają się szkolenia umiejętności strzeleckich.

---

[131] Cyt.: Statut Ligi Obrony Kraju, Warszawa 1996, s.13;

Z uwagi na dynamiczny rozwój sportów łączności w LOK działa około 150 klubów łączności. Istotne z punktu widzenia problematyki obronności państwa jest powołanie w 1994 roku z inicjatywy działaczy Ligi Polskiego Związku Płetwonurkowania Sportowego. Stowarzyszenie kształci profesjonalnie m.in. w umiejętności pływania w płetwach, orientacji podwodnej, pływaniu długodystansowym oraz łowiectwie sportowym.

Przy dokonywaniu szczegółowych analiz przydatności LOK w tworzeniu systemu obronnego państwa jednocześnie należy zauważyć, że aktualna działalność LOK grozi niebezpieczeństwem sprowadzenia jej prac do charakteru czystej komercji polegającej na organizacji zarobkowego wypoczynku letniego i zimowego dla dzieci i młodzieży, czy kursów prawa jazdy, które stanowią 65% dochodów stowarzyszenia.

W związku z wprowadzoną reformą administracyjną państwa struktura organizacyjna LOK została przystosowana do podziału administracyjnego kraju. Siedzibą Mazowieckiego Okręgu LOK jest Warszawa. Na terenie Mazowsza działają kluby łączności w Ciechanowie, Miętnem, Ostrołęce, Płocku, Pruszkowie, Siedlcach, Ursusie oraz w Warszawie. W Mszczonowie, Płocku, Grodzisku oraz Żyradowie odbywają się regularnie zawody w strzelectwie sportowym. W tym celu władze mazowieckiej LOK nawiązały współpracę z przedstawicielami samorządów oraz wojska. Na terenie Mazowsza szczególną aktywność wykazują Ośrodki Szkolenia Kierowców. Dotyczy to szczególnie Rawy Mazowieckiej, Brzezin, Pruszkowa, Piaseczna, Warszawy oraz Ostrołęki. W 1999 roku w ramach Akcji Zima 99 zorganizowano wypoczynek dla ponad 9 tysięcy dzieci i młodzieży, które zdobyły 613 Odznak Sprawności Obronnej.[132] Władze mazowieckiej LOK same sugerują możliwości współpracy mającej na celu podniesienie poziomu

[132] Biuletyn Zarządu Głównego LOK, nr 2, Warszawa 1999,52-63;

bezpieczeństwa obywateli problematyce bezpieczeństwa ruchu drogowego oraz pomocy w likwidacji skutków klęsk żywiołowych oraz klęsk ekologicznych. [133]

Nie mniej ważną rolę wśród stowarzyszeń odgrywa Związek Ochotniczych Straży Pożarnych Rzeczypospolitej Polskiej. Celem działalności Związku jest ochrona ludności, jej dobytku i mienia przed skutkami pożarów, klęsk żywiołowych oraz zagrożeń ekologicznych. Jednostki organizacyjne Związku są jednym z najważniejszych partnerów Obrony Cywilnej, Państwowej Straży Pożarnej oraz władz samorządowych w trakcie występowania zagrożeń oraz trwania „stanów nadzwyczajnych". Stowarzyszenie posiada ogólnopolską strukturę, a także własny sprzęt ratownictwa przeciwpożarowego. Jednocześnie organizacja pełni ważną funkcję wychowawczą w zakresie przeciwdziałania i zapobiegania pożarom.[134]

Trudno wreszcie nie wspomnieć o miejscu i roli ruchu strzeleckiego w Polsce. Co prawda nie należy liczyć się z tym, że nastąpi rozrost organizacyjny strzelców porównywalny z okresem międzywojennym, jednak niezaprzeczalnym atutem przede wszystkim Związku Strzeleckiego „Strzelec" - Organizacji Społeczno-Wychowawczej jest jego pozytywne oddziaływanie wśród tzw. „młodzieży trudnej" odnajdującej w stowarzyszeniu szansę realizacji swoich marzeń o wojsku. Być może w skali państwa ZS „Strzelec"- OSW powinien być najlepszą możliwością dobrowolnego przygotowywania się młodzieży do odbycia zasadniczej służby wojskowej, czy pójścia do szkoły oficerskiej.

Dotychczasowy rozwój działalności stowarzyszeń otwiera im duże możliwości funkcjonowania w tworzonym na naszych oczach systemie obrony terytorialnej. Tworzenie Systemu Obrony Terytorialnej wymaga jego ścisłej współpracy z układem pozamilitarnym, którego trwałym elementem są stowarzyszenia. Obok nich ważną rolę w układzie pełnią organa terenowej

---

[133] Tamże, s.26-27;

administracji rządowej. Przewiduje się, że będą one realizować następujące zadania: przygotowywać akcję kurierską, formować jednostki w ramach militaryzacji, organizować i zapewniać wykonanie przedsięwzięć w ramach świadczeń osobistych i rzeczowych dla jednostek wojskowych, przekazywać do dyspozycji wojska rezerwy specjalistyczne, uruchamiać niezbędne urządzenia wsparcia logistycznego, przygotowywać ludność cywilną do inżynieryjnej rozbudowy terenu, odbudowywać drogi i mosty mające znaczenie dla działania wojsk, ochraniać obiekty z znaczeniu lokalnym, utrzymywać w stanie używalności punktów zaopatrywania w wodę i nośniki energii oraz utrzymanie zapasów podstawowych artykułów żywnościowych.

Przedstawione zadania wskazują, że stowarzyszenia mogą być najlepszym partnerem w ich realizacji, tym bardziej, że podstawową rolą stowarzyszeń w obliczu zagrożenia wojennego powinno być przejmowanie wszystkich możliwych zadań OT z wyjątkiem bezpośredniej walki zbrojnej. Potwierdzają to zresztą przeprowadzane ćwiczenia, których celem jest doskonalenie współdziałania wojewódzkiego-regionalnego sztabu wojskowego z układem pozamilitarnym.[135]

Szczególnym wyzwaniem przed jakim staje OT jest zapewnienie ochrony przeciwdywersyjnej kraju. Całość działań przeciwdywersyjnych obejmuje bezpośrednią ochronę obiektów, prowadzenie rozpoznania oraz działań kontrwywiadowczych, prowadzenie działań porządkowych, prowadzenie czynności propagandowych.[136]

Po uprzednim przeszkoleniu rolę wspierania OT w tym zakresie mogłyby spełniać jednostki Związku Strzeleckiego „Strzelec" - OSW. W działaniach kontrwywiadowczych z uwagi na znajomość miejsca zamieszkania oraz ludności można by z powodzeniem wykorzystać drużyny harcerzy starszych

---

[134] Statut Związku Ochotniczych Straży Pożarnych RP, Warszawa 1998, s.2;
[135] Praca zbiorowa, Obrona Terytorialna Rzeczypospolitej Polskiej, „Zeszyt Problemowy TWO", 1996, nr 3, s.59-67;

Związku Harcerstwa Polskiego oraz Związku Harcerstwa Rzeczypospolitej a także członków Związku Młodzieży Wiejskiej. Słuszność tej drogi rozumowania potwierdzają opinie przedstawicieli wojska dla których stowarzyszenia stanowią niezbędną część OT (np. zdaniem kmdr Stanisława Waszkiewicza w skład sił OT Marynarki Wojennej o strukturze lądowo - morskiej powinny wejść działające w garnizonach morskich Liga Obrony Kraju oraz Jacht-Klub).[137]

Potrzeba koordynacji i planowania współpracy sił układu pozamilitarnego (w tym stowarzyszeń) z jednostkami OT znalazła się we wnioskach ćwiczeń „TOPAZ-97", gdzie napisano: „ W toku ćwiczenia podjęto również próbę stworzenia systemu rozpoznania układu pozamilitarnego i wkomponowania go w system rozpoznania wojskowego. Ćwiczenie wykazało potrzebę włączenia do systemu dowodzenia wszystkich możliwych sił i środków, takich jak Urząd Ochrony Państwa, Policja oraz służby leśne. Podjęte w tym względzie próby nie w pełni sprostały oczekiwania kierownictwa ćwiczenia. Problematyka ta istotna z punktu widzenia obronności powinna być jednak wcześniej rozpracowana od strony teoretycznej, szczególnie w dziedzinie przewidywanych zadań, kompetencji oraz systemu obiegu informacji."[138]

Przewidywane użycie sił stowarzyszeń w systemie obrony OT wychodzi na przeciw stwierdzeniu wojskowego myśliciela Sun Tzu, który napisał: „Odważny może podjąć walkę, ostrożny powinien przyjąć pozycję obronną, mądry powinien zająć się doradzaniem. W ten sposób talent każdego żołnierza jest wykorzystywany". Do fragmentu wypadałoby dodać, że nie tylko żołnierza, ale i członków stowarzyszeń prowadzących działalność o charakterze proobronnym.[139]

---

[136] S. Waszkiewicz, Ochrona przeciwdywersyjna baz Marynarki Wojennej, „Wiedza Obronna", 1997, nr 3, s.89;
[137] S. Waszkiewicz, Obrona Terytorialna w strukturach i zadaniach Marynarki Wojennej, „Wiedza Obronna", 1997, nr 1, s.82;
[138] Zob.: K. Wilczewski, Czego nauczył nas „TOPAZ-97"?, „Wiedza Obronna", 1997, nr 4, s.85
[139] Zob.: Sun Tzu, Sztuka wojny, Warszawa 1994, s.59;

Podobnie dużą rolę do odegrania mają stowarzyszenia w systemie obrony cywilnej. Współczesny system OC w Polsce jest niewydolny i nie spełnia oczekiwań społecznych. Dowiodła tego powódź w lipcu 1997 roku. Powyższa niewydolność nie jest jednak cechą wyłącznie naszego państwa. S. P. Huntington w swojej książce pt. „Zderzenie cywilizacji" dotykając problemu fundamentalizmu islamskiego pisze: „Ugrupowania religijne stworzyły muzułmańskie „społeczeństwo obywatelskie", istniejące równolegle do świeckiego społeczeństwa obywatelskiego, a często zastępujące jego wątłe instytucje. Na początku lat dziewięćdziesiątych w Egipcie ugrupowania te utworzyły rozległą sieć organizacji, które wkroczyły w próżnię pozostawioną przez rząd i zapewniały szerokim rzeszom egipskiej biedoty opiekę zdrowotną, pomoc społeczną, oświatę i inne świadczenia. Po trzęsieniu ziemi w Kairze w 1992 roku organizacje te w „ciągu kilku godzin wyległy na ulice, dostarczają ludziom jedzenia i koców, podczas gdy władze wykazały się nieudolnością".[140]

Różnorodne zagrożenia wymagają od administracji rządowej przede wszystkim elastyczności i szybkości podejmowania decyzji. Niesie to za sobą potrzebę wprowadzenia na szeroką skalę komputeryzacji oraz takiej ilości urządzeń elektronicznych, które pozwalałaby natychmiast lokalizować i neutralizować zagrożenia. Próby tworzenia systemu OC bez uwzględnienia chociażby internetu z góry skazują koncepcje reform na niepowodzenie. Wiąże się to nie tylko ze zwiększeniem nakładów finansowych na zakupy nowego sprzętu, ale przede wszystkim z nowym sposobem kształcenia osób odpowiedzialnych za problematykę ochrony ludności. To znowu determinuje odmłodzenie kadr OC zarówno w pionie wojskowym jak i cywilnym. Obecne reformy cechuje powolność i sztywność, co zresztą nie powinno dziwić skoro próbują go wdrażać ludzie z innej epoki przyzwyczajeni do systemu centralnego zarządzania.

---

[140] S. P. Huntington, Zderzenie cywilizacji, Warszawa 1997, s.156-157;

Tymczasem zaniechanie zmian naraża na potencjalne straty materialne ludność cywilną oraz służby państwowe. Dotyczy to zarówno obrony cywilnej jak również i wojska. Najlepszym tego dowodem jest dopuszczenie do zatopienia sprzętu pułku artylerii mieszanej i garnizonowego składu amunicji 10 Dywizji Zmechanizowanej w Kędzierzynie - Koźlu, gdzie pod wodą znalazło się 530 ton środków bojowych o łącznej wartości 28,8 mln złotych.[141]

W tej sytuacji wydaje się zasadne, aby stowarzyszenia prowadzące działalność o charakterze proobronnym stały się podstawowym partnerem OC. Postulat ten wychodzi na przeciw treści Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 28 września 1993 roku w sprawie powszechnej samoobrony ludności.[142] Przemawiają za nim także doświadczenia ostatniej powodzi, w której przez nikogo nie proszone środowiskowe drużyny harcerskie ZHP i ZHR oraz jednostki Związku Strzeleckiego „Strzelec" - OSW już w pierwszej dobie rozpoczęły pracę na rzecz zwalczania skutków powodzi.[143]

Obszary możliwej współpracy między OC a stowarzyszeniami najlepiej wskazują ustawowe obowiązki OC. Tabela nr4 ukazuje te zadania w których udział stowarzyszeń i ich potencjału mógłby być najlepiej wykorzystany.

**Tabela 8**

| ZADANIE | STOWARZYSZENIE |
|---|---|
| 1. Wykrywanie zagrożeń oraz ostrzeganie i alarmowanie | Aeroklub Polski, Polski Związek Radioorientacji Sportowej, Polski Związek Krótkofalowców |
| 2. Zaopatrywanie ludności w sprzęt i środki ochrony indywidualnej | Związek Harcerstwa Polskiego, Związek Harcerstwa Rzeczypospolitej, Związek Młodzieży Wiejskiej |

[141] J. Komański, Udział Sił Zbrojnych RP w akcji przeciwpowodziowej, Wiedza Obronna, 1997, nr 4, s.50-51;
[142] Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 28 września 1993 roku w sprawie powszechnej samoobrony ludności, Dziennik Ustaw z 1992 roku, poz.16, Nr 40, poz. 174 i Nr 54, poz. 254;
[143] Praca zbiorowa, Samoobrona Powszechna, „Zeszyt Problemowy TWO", 1997, nr 4, s.53-56;

| | |
|---|---|
| 3. Zaciemnianie i wygaszanie oświetlenia | Związek Harcerstwa Polskiego, Związek Harcerstwa Rzeczypospolitej, Związek Młodzieży Wiejskiej |
| 4. Organizowanie i prowadzenie akcji ratunkowych | Polski Czerwony Krzyż, Związek Harcerstwa Polskiego, Związek Harcerstwa Rzeczypospolitej, Związek Ochotniczych Straży Pożarnych RP |
| 5. Udzielanie poszkodowanym pomocy medycznej | Polski Czerwony Krzyż, Związek Harcerstwa Polskiego, Związek Harcerstwa Rzeczypospolitej |
| 6. Walka z pożarami | Związek Młodzieży Wiejskiej, Związek Ochotniczych Straży Pożarnych RP |
| 7. Przygotowanie i prowadzenie likwidacji skażeń i zakażeń[144] | Związek Ochotniczych Straży Pożarnych RP |
| 8.Organizowanie doraźnych pomieszczeń i zaopatrzenia dla poszkodowanej ludności | Polski Czerwony Krzyż, Związek Harcerstwa Polskiego, Związek Harcerstwa Rzeczypospolitej, Związek Młodzieży Wiejskiej |
| 9. Zabezpieczenie dóbr kultury, urządzeń niezbędnych służb użyteczności publicznej, w tym pomoc w budowie i odbudowie awaryjnych ujęć wody pitnej | Związek Ochotniczych Straży Pożarnych, Związek Strzelecki „Strzelec" - OSW |
| 10. Doraźna pomoc w przywracaniu i utrzymaniu porządku w strefach dotkniętych klęskami | Związek Strzelecki „Strzelec"-OSW, drużyny starsze Związku Harcerstwa Polskiego i Związku Harcerstwa Rzeczypospolitej |

[144] Szerzej na temat zagrożeń ekologicznych: J.Skrzyp, Zagrożenia ekologiczne, „Zeszyt Problemowy TWO", 1997, nr 2, s.7-52;

| | |
|---|---|
| 1. Doraźna pomoc w pochówku zmarłych. | kościoły i związki wyznaniowe |
| 2. Opieka religijna | kościoły i związki wyznaniowe |

**Potencjalne zadania stowarzyszeń z obszaru obowiązków Obrony Cywilnej;**

Jestem przekonany, że doświadczenia z okresu powodzi wymagają pracy w kierunku zacieśnienia współpracy wojska i OC ze stowarzyszeniami. Potwierdzają to wnioski generała Januarego Komańskiego - Szefa Zarządu Obrony Terytorialnej Sztabu Generalnego Wojska Polskiego, który stwierdził:

„ (...) 2. Powódź wykazała, iż dotychczasowe w zakresie przewidywania, monitoringu, kierowania i praktycznego działania w zapobieganiu negatywnym skutkom powodzi są niewystarczające.(...)

4. W sytuacjach kryzysowych nie ma czasu na negocjowanie. Decyzje należy podejmować szybko, decyzja spóźniona o godzinę jest decyzją bez znaczenia i dlatego struktury decyzyjne oraz sposób kierowania akcjami należy upraszczać (...)

7. Użycie wojska powinno być w większym stopniu skoordynowane z działaniami sił lokalnych.(...)." [145]

Stowarzyszenia stanowią istotną rolę w systemie edukacji obronnej społeczeństwa. Według szacunkowych danych skupiają one około 1,5 mln członków (w tym Związek Harcerstwa Polskiego ok. 350 tys.; Liga Obrony Kraju ok. 250 tys.). Już sama liczba członków stowarzyszeń wskazuje, że posiadają one duże możliwości oddziaływania pośredniego na niezorganizowaną część społeczeństwa w sferze obronności.[146] Ponadto za

[145] Cyt.: J. Komański, Udział Sił Zbrojnych..., s.54-55;
[146] J. Kunikowski, Przygotowanie obronne społeczeństwa; „Myśl Wojskowa", 1997, nr 4, s.8;

wykorzystaniem potencjału stowarzyszeń w tworzeniu systemu obronnego państwa przemawiają doświadczenia historyczne.[147]

Stowarzyszenia są przede wszystkim polem aktywności społecznej. Można w ich szeregach realizować swoje pasje i zainteresowania. Członkostwo zapobiega wyalienowaniu jednostek, daje poczucie więzi oraz zaspokaja potrzeby przyjaźni, dzielenia się wiedzą i umiejętnościami z innymi oraz samorealizacji. Ten swoiście zorganizowany wolontariat przyczynia się do regulacji życia społecznego. Pozwala łamać monotonność życia codziennego. Obywatel posiada wybór, w którym po pracy (zajęciach w szkole lub na Uniwersytecie) może wyzwolić się od ukrytej dyktatury telewizji i video. Alternatywą mediów w dużej mierze staje się świeże powietrze, a przede wszystkim jakaś forma aktywności. Ta ostatnia jest największym atutem stowarzyszeń. Bez względu na to czy mamy do czynienia z organizacją kombatancką, strzelecką, harcerską lub oficerską ludzie angażują w nią całe swoje emocje i przekonania. Energia społeczna (często ta w najgorszym odcieniu) znajduje swoje ujście i wyładowanie.

Z punktu widzenia potrzeb edukacyjnych społeczeństwa w obszarze obronności funkcjonowanie stowarzyszeń wydaje się ze wszech miar pożądane. Wynika to z samej istoty edukacji obronnej pod pojęciem której rozumiemy ogół procesów oświatowo - wychowawczych, które ukierunkowane są na kształtowanie systemu wartości i upowszechnianie wiadomości oraz umiejętności ważnych dla bezpieczeństwa państwa.[148] Zadania te w dużej mierze realizują stowarzyszenia, co wydatnie uzupełnia aktywność na tym polu wojska, rodziny, szkoły oraz Kościoła. Jest to tym bardziej ważne, że wraz z rozpadem systemu politycznego PRL uległ rozpadowi system edukacji obronnej społeczeństwa. Najlepszym tego dowodem było zaniechanie szkolenia

---

[147] G. Nowik, Z doświadczeń tworzenia powszechnego systemu przygotowania społeczeństwa do obrony państwa w II Rzeczypospolitej, „Informator Biura Współpracy ze Stowarzyszeniami", 1996, nr 3, s.5-13;
[148] R. Stępień, Modelowy system edukacji obronnej społeczeństwa RP - diagnoza, Warszawa 1996, s.12;

absolwentów wyższych szkół. Stowarzyszenia kombatanckie niezależnie od koncepcji edukacji społeczeństwa już obecnie pełnią funkcję popularyzatora historii i tradycji walk o niepodległość. Z racji swoich doświadczeń zabierają one głos na temat bieżącej problematyki bezpieczeństwa państwa. Zupełnie innym problemem jest kwestia wiarygodności przedstawianych poglądów, które często inspirowane są przez emocje i zacietrzewienie polityczne.

W przypadku pozostałych stowarzyszeń nie zawsze możemy mówić o świadomej aktywności na polu edukacji proobronnej. Szczególnie dotyczy to sytuacji w której porównamy cele i praktykę działania harcerzy ze Związku Harcerstwa Polskiego, Związku Harcerstwa Rzeczypospolitej czy Związku Strzeleckiego „Strzelec" - OSW z innymi organizacjami młodzieżowymi (np. ze Związkiem Młodzieży Wiejskiej). Nie jest jednak rzeczą najważniejszą, aby każde stowarzyszenie z założenia statutowego działało na rzecz niepodległości Rzeczypospolitej Polskiej i jej umacniania oraz przygotowywało młodzież do służby wojskowej i obrony cywilnej.[149] Często sam fakt konstruktywnego działania i posiadania sprawnej organizacji z którą ludzie utożsamiają się jest najlepszym sposobem wychowania proobronnego. Atut organizacji pozwala najefektywniej realizować postulat targetingu młodzieżowego. Zrozumiałym jest, że inną metodą i sposobem zachęcania będziemy włączać do pracy społecznej na rzecz obronności młodzież z miasta, wsi czy ośrodków akademickich. Problem ten jednakowo dotyczy świata dorosłych zarówno właścicieli firm prywatnych, jak i pracowników administracji samorządowej i państwowej.

Każda organizacja nawet najbardziej demokratyczna uczy zachowań w granicach prawa, akceptacji hierarchii, dyscypliny oraz wdraża nawyk podporządkowania poleceniom. Oczywiście nie wszędzie odbywa się to na jednakowym poziomie, ale jest to zrozumiałe. Wolność zrzeszania się otwiera

---

[149] Statut Związku Strzeleckiego „Strzelec" - Organizacja Społeczno-Wychowawcza, Warszawa 1998, s.3;

możliwość kładzenia akcentów wychowawczych w dowolnym punkcie. Zasada ta dotyczy także organizacji prowadzących działalność proobronną.

Stowarzyszenia przygotowują obywateli do służby w wojsku. Wśród nich organizacje harcerskie, sokole, strzeleckie i survivalowe przygotowują młodych ludzi do odbycia zasadniczej służby wojskowej, natomiast spadochroniarze lub krótkofalowców kształcą dorosłych fachowców w umiejętnościach obronnych.

Różnorodna aktywność proobronna stowarzyszeń w skali kraju jest nieskoordynowana. Z uwagi na potencjał obronny stowarzyszeń istnieje pokusa wkomponowania ich w ogólnopaństwowy system edukacji obronnej społeczeństwa. Nie sądzę jednak, aby było to możliwe. Wydaje mi się nawet, że próby utworzenia różnych modeli edukacji obronnej są skazane na niepowodzenie, ponieważ nie można zbudować trwałej konstrukcji na strukturach, które same podlegają erozji i przemodelowaniu. Dotyczy to szczególnie szkoły będącej z powodów finansowych w stanie przedagonalnym i która prawdopodobnie w XXI wieku ulegnie bliżej nieokreślonej formie prywatyzacji. Szkoły prywatne z pewnością będą jeszcze mniej skłonne niż obecne szkoła państwowa kształcić młodzież w duchu obronności. Sytuację tę może jedynie zmienić nagły wzrost zagrożenia bytu państwowego, ale jak będzie wyglądać przyszłość stosunków międzynarodowych w najbliższych dziesięcioleciach i ich skutki dla bezpieczeństwa Polski trudno do końca wiarygodnie przewidzieć.

W tej sytuacji bardziej skłonny byłbym szukać konstruktywnych rozwiązań poprzez uchwalenie ustaw, które promowałyby aktywność obronną obywateli. Być może należałoby wprowadzić ustawowy nakaz przeszkoleń proobronnych dla członków władz stowarzyszeń.

Należy pamiętać w Polsce przeprowadzono reformę administracyjną, która zdecentralizowała sposób rządzenia państwem. Proces ten dotknie też sferę obronności. Dlatego rola stowarzyszeń proobronnych z ich lokalnymi

strukturami jeszcze bardziej wzrośnie. W związku z tym jedna z zasadniczych form wspomagania przedsięwzięć proobronnych realizowanych aktualnie przez stowarzyszenia społeczne, jakim jest zlecanie im do realizacji wybranych zadań państwowych w dziedzinie obrony narodowej może okazać się szczególnie efektywna. Prawdopodobnie zakres tych zadań powinien ulegać stopniowemu rozszerzaniu. Nie jest też wykluczone, że część stowarzyszeń (np. ZS „Strzelec"-OSW, Związek Polskich Spadochroniarzy) otrzyma prawo do przeszkalania poborowych w ramach zastępczej służby wojskowej. Rozwiązanie to byłoby chyba nawet bardziej efektywne niż obecne kierowanie młodych mężczyzn do szpitali gdzie pełnią funkcje salowych. Być może w swoich rozważaniach poszedłem za daleko. Najwyraźniej jednak zaczynamy żyć w czasach w którym układ pozamilitarny w okresie pokoju przejmuje podstawowe funkcje proobronne, natomiast siły zbrojne odchodząc na dalszy plan szykują się do roli podstawowego aktora na czas wojny.

### 1.6.5. Kościoły i związki wyznaniowe

Współpraca z kościołami i związkami wyznaniowymi jest bardzo ważna przy tworzeniu sprawnego systemu obronnego państwa. Wchodzą one w skład ogniw wzmacniających poziom bezpieczeństwa społeczeństwa. Wydaje się, że sprawa Kościołów jest niewystarczająco doceniana w kontekście rozważań dotyczących układu pozamilitarnego. Może to nawet dziwić, ponieważ problematyka roli duchowieństwa i kultu religijnego w działaniach wojennych jest chociażby regulowana przez międzynarodowe prawo konfliktów zbrojnych.[150] Co prawda misja najważniejszego z nich w Polsce tzn. Kościoła Katolickiego nie jest ukierunkowana na rozwiązywanie problemów życia doczesnego (w tym kwestii obronności), niemniej polskie doświadczenia historyczne w tym patriotyczna postawa księży w czasie walk o niepodległość pokazują, że Kościół może być ważnym ogniwem budującym bezpieczeństwo

[150] F. de Mulinen, Podręcznik prawa wojennego dla sił zbrojnych, Warszawa 1994, s 43;

państwa. Wynika to z autorytetu duchowieństwa w Polsce (szczególnie Wielkiego Pasterza Świata jakim jest Jan Paweł II), znaczenia siły organizacyjnej Kościoła, ale przede wszystkim z faktu, iż większość społeczeństwa polskiego deklaruje wiarę rzymskokatolicką. Jeżeli porównamy ten fakt ze składem społecznym sił zbrojnych trudno podważyć możliwości jakimi Kościół dysponuje w sferze budowania patriotycznych postaw obywateli w przypadku zagrożenia suwerenności państwa.

Nie bez znaczenia jest też fakt, iż Kościół Katolicki w Polsce posiada strukturę organizacyjną w skali całego kraju. Co prawda nie pokrywa się ona z podziałem administracyjnym państwa niemniej z uwagi na siedziby poszczególnych kurii biskupich posiada on znaczący wpływ na opinię publiczną. Na obszarze województwa mazowieckiego swoją siedzibę posiada Metropolita Warszawski Ksiądz Prymas Polski Józef Glemp. Ponadto znajdują się tu siedziby czterech ordynariuszy: w Warszawie na Pradze, Siedlcach, Płocku oraz Radomiu. Na obszarze województwa działalność duszpasterską prowadzą następujące diecezje: drohiczyńska, łomżyńska, łowicka, płocka, radomska, siedlecka, warszawska oraz warszawsko-praska.

Kościół Rzymskokatolicki (obok Kościoła Prawosławnego oraz Ewangelickiego) jako jeden z niewielu podmiotów życia społecznego posiada w siłach zbrojnych własną strukturę przenikającą armię. Chodzi tu oczywiście o Ordynariat Polowy , będący kontynuacją istnienia duszpasterstwa w Polsce z okresu Rzeczypospolitej Szlacheckiej XVII wieku, kiedy to w 1690 roku Sejm wprowadził do wojska kapelanów oraz z czasów odrodzonej II Rzeczypospolitej kiedy 5 lutego 1919 roku Ordynariat zaczął funkcjonować od na podstawie decyzji papieża Benedykta XV.[151]

Zmiany po 1989 roku umożliwiły wdrożenie w życie historycznych tradycji w dziedzinie duszpasterstwa i pozwoliły w tym wymiarze zbliżyć armię

[151]E. Nowak, Rys duszpasterstwa wojskowego w Polsce 968-1831, Warszawa 1932;

do wymogów zachodnioeuropejskich. Należy zwrócić uwagę, iż odwilż polityczna pociągnęła za sobą wzrost deklaracji religijnych w wojsku. Potwierdziły to wyniki badań przeprowadzone przez Wojskowy Instytut Badań Socjologicznych w grudniu 1992 roku.

**Tabela 9**

| Lata | Oficerowie | Chorążowie | Podoficerowie | Razem |
|---|---|---|---|---|
| 1976 | 14,1 | - | 41,5 | 28,1 |
| 1984 | 26,1 | 48,1 | 62,7 | 45,6 |
| 1989 | 50,7 | 76,7 | 83,0 | 70,1 |
| 1992 | 70,1 | 82,3 | 88,2 | 76,8 |

**Deklaracje religijne kadry zawodowej WP (podane liczby w procentach);**

Nie wydaje mi się, aby wzrost religijności w szeregach kadry zawodowej wynikał z nagłego nawrócenia. Bardziej prawdopodobna jest opinia, że nieskrępowana możliwość prezentowania własnych poglądów i przekonań religijnych ukazała prawdziwe oblicze sumień żołnierskich. Odsetek oficerów, chorążych i podoficerów deklarujących się jako osoby wierzące (76,8%) odpowiada w przybliżeniu procentowi osób deklarujących się jako wierzące wśród społeczeństwa w Polsce, który wynosi 79,9%.[152]

Powyższe dane potwierdzają potencjalne możliwości oddziaływania Kościoła w sferze obronności. Uzupełnia ją także sama doktryna Kościoła, którego zdaniem każdy obywatel oraz rządzący zobowiązani są do działań na rzecz pokoju. Jednocześnie jednak „rządom nie można odmawiać prawa do koniecznej obrony, byle wyczerpały się wpierw wszystkie środki pokojowych

[152] Świadomość moralna kadry zawodowej Wojska Polskiego(1989-1992). Raport z badań, Wojskowy Instytut Badań Socjologicznych, XII 1992, s.29;

rokowań".[153] W związku z tym władze państwowe mają pełne prawo nakładania na obywateli koniecznych obowiązków dla obrony państwa.[154]

Wyjściem na przeciw potrzebie budowania współodpowiedzialności na problematykę obronności przez Kościół jest fakt podpisania przez Katolickie Stowarzyszenie Sportowe RP porozumienia o współpracy z Ministrem Obrony Narodowej, którego celem jest: „patriotyczne wychowanie młodego pokolenia w duchu służby i wierności Rzeczypospolitej oraz przygotowanie młodzieży do służby wojskowej w specjalnościach przydatnych szeroko rozumianej obronności kraju".[155]

Kościół w pełni opowiada się za przestrzeganiem prawa międzynarodowego dotyczącego konfliktów zbrojnych w tym w szczególności humanitarnego traktowania ludności cywilnej. Podważa zasadność wyścigu zbrojeń, która jest przyczyną zwiększenia się ryzyka rozprzestrzeniania się konfliktów zbrojnych. Jednocześnie przeciwny jest produkcji i handlu bronią prowadzącymi do doraźnych interesów będących źródłem konfliktów międzynarodowych.[156]

W naszych rozważaniach dotyczących roli Kościoła jako ogniwa proobronnego nie należy pomijać znaczenia budowania morali sił zbrojnych. Trudno podważyć zasadność twierdzenia Sun Tzu, który napisał: „Pora roku nie jest tak ważna, jak ukształtowanie terenu, a i te dwie okoliczności nie są tak ważne, jak więź i harmonia między ludźmi".[157] Nic lepiej jak właśnie tajemnica religii nie jest w stanie wyzwolić poczucie takiej właśnie wspólnoty. Wojna wreszcie wyzwala uczucie niepokoju a nawet strachu. Poczucie bezpieczeństwa w obliczu działań wojennych istotnie może być zwiększone przez znajdującego

---

[153] Katechizm Kościoła Katolickiego, Poznań 1994, s.523;
[154] Tamże, s.524;
[155] Porozumienie o współpracy Katolickiego Stowarzyszenia Sportowego RP z Ministrem Obrony Narodowej zawarte w dniu 28 czerwca 1996 roku, „Informator Oddziału Współpracy ze Społeczeństwem", 1997, nr 7, s.90-94;
[156] Katechizm Kościoła..., op. cit., s.525;
[157] Sun Tzu, Sztuka wojny, Warszawa 1994, s.42;

się w szeregach wojska kapłana. Z uwagi chociażby na ten fakt pozytywna rola Kościoła w sferze obronności wydaje się być niepodważalna.

### 1.6.6. Fundacje i fundusze

Elementem podnoszących bezpieczeństwo społeczeństwa są fundacje i fundusze, które ze względu na swe cele wskazywałyby w oświadczeniach dołączonych do statutów, Ministra Obrony Narodowej jako właściwego z uwagi na zakres swojej działalności.[158] Dotychczas fundacje w sposób symboliczny wpływały na zwiększenie gotowości obronnej państwa, niemniej stanowią one trwały element w systemie obronnym w okresie pokoju poprzez budowanie lobbingu wokół spraw obronności oraz tworzenie pozytywnego obrazu armii i problematyki obronności w społeczeństwie. Pomysły powoływania fundacji mają charakter dobrowolny a inicjatywa ich tworzenia wychodzi od samych obywateli. Niewątpliwie jest to ich największy atut. Rola fundacji w systemie obronnym państwa może być znacznie zwiększona. Najlepszym tego przykładem jest powstanie Fundacji Byłych Żołnierzy Jednostek Specjalnych „Grom" do której podstawowych zadań należy m.in. zaliczyć pomoc byłym żołnierzom jednostki specjalnych, pomoc rodzinom i sierotom byłych żołnierzy jednostek specjalnych oraz pomoc Cichociemnym spadochroniarzom Armii Krajowej. Fundacja realizuje swoje cele poprzez przekwalifikowanie zawodowe, poradnictwo oraz pomoc w znalezieniu pracy, udzielanie pomocy materialnej, organizacyjnej i prawnej byłym żołnierzom jednostek specjalnych.[159]

Także doświadczenia historyczne związane z działalnością w II Rzeczpospolitej dwóch funduszy tj. Funduszu Obrony Narodowej oraz

---

[158] Decyzja nr 71 Ministra Obrony Narodowej z dnia 1 sierpnia 1994 roku w sprawie zasad i trybu postępowania organów wojskowych wobec fundacji, które wskazały Ministra Obrony Narodowej jako „właściwego ministra" ze względu na cele fundacji, „Informator Oddziału...", s.11-12;

[159] H. Królikowski, Wojskowa formacja specjalna „Grom" im. Cichociemnych Spadochroniarzy Armii krajowej 1990-2000, Gdańsk 2001, s.137-138; także Wybrane stowarzyszenia współpracujące z resortem obrony narodowej nie mające porozumień o współpracy, Informator Oddziału Współpracy ze Społeczeństwem, nr12, Warszawa 2000, s.30;

Funduszu Obrony Przeciwlotniczej pokazują, iż podmioty takie mogą stanowić konstruktywny element systemu obronnego państwa.

Idei stworzenia takiej formy finansowania armii wychodził na przeciw senacki projekt ustawy o Funduszu Obrony Niepodległości (druk nr 1123 z 11 maja 1999 roku, I Czytanie 18 maja 1999 roku, skierowany do Komisji Obrony Narodowej oraz Komisji Finansów Publicznych). Projekt zakładał, iż powstanie Funduszu ma na celu zasilenie środków przeznaczonych na dostosowanie obronności Polski do wymogów NATO. Fundusz mając osobowość prawną posiadałby konto w Narodowym Banku Polskim. Przepis ten uniemożliwiał przetransferowanie zgromadzonych pieniędzy na Funduszu do państw trzecich. Fundusz tworzyłyby darowizny, zapisy oraz spadki. Zarządzałby nim Minister Obrony Narodowej, niemniej decyzje dotyczące sposobu użycia zgromadzonych środków minister miałby obowiązek przedstawiać Premierowi do zatwierdzenia. Uważam, że przyjęcie ustawy pozwalałoby rozszerzyć możliwości finansowania sił zbrojnych przede wszystkim przez środowiska biznesu.

### 1.7. Podsystem informacyjny województwa

Informacja staje się dobrem, który zyskuje przewagę nad dobrami materialnymi. Rewolucja cyfrowa, której jesteśmy świadkami zaczyna w sposób bezkompromisowy wkraczać w kolejne obszary życia społecznego. Skok informatyczny nie może być więc obojętny dla obszaru bezpieczeństwa i obronności państwa.[160]

Prawdopodobnie wchodzimy w epokę geoscientyzmu w którym wiedza i nauka staną się najważniejszymi czynnikami decydującymi o pozycji międzynarodowej państwa.[161] W obszarze militarnym fakt posiadania

---

[160] A. Toffler, H. Toffler, Nadciąga czwarta fala, Polityka, nr52, 25 grudnia 1999, s22-23;
[161] Por. A. Toffler, H. Toffler, Wojna i antywojna, Warszawa 1997, s.84; także A. Toffler, Przyszłość już nadeszła, Polityka, nr 2, 8 stycznia 2000, s26-27;

odpowiedniej wiedzy i informacji o wiedzy przeciwnika staje się podstawowym atutem w ręku kierownictwa państwa. Co prawda wizja wojen informatycznych dopiero się tworzy, ale z uwagi na szybkość i dynamikę zmian w tej dziedzinie wiedzy kierownictwo państwa musi brać pod uwagę w analizach odporność Polski na zagrożenia militarne także z tej strony. Tym bardziej, że są to zagrożenia zmieniające podstawowe założenia klasycznych zasad sztuki wojennej w których nie przewaga miejscowa na froncie, lecz umiejętna kombinacja informatyczna są w stanie zakłócić funkcjonowanie wszystkich newralgicznych gałęzi państwa.[162]

Do podstawowych form walk cyberinformatycznych prowadzonych przez hakerów i piratów komputerowych możemy już zaliczyć zmienianie zawartości stron internetowych, włamywanie się i niszczenie witryn, wysyłanie bomb megabitowych, wysyłanie wirusów, wysyłanie spamów czyli monstrualnych ilości maili, blokowanie serwerów oraz wykradanie informacji z sieci.[163]

Nie bez przyczyny w National Defence University i West Point w Stanach Zjednoczonych wprowadzono nowy przedmiot „wojny informacyjne". Właściwie za pewnik można uznać, że prowadzone są wytężone badania w celu opracowania doktryny wojny informacyjnej i wynikającej a niej „strategii opartej na wiedzy".[164] Jeżeli nie jest to do końca prawdą to z pewnością weszliśmy w epokę technokratycznej perfekcji organizacyjnej opartej na przewadze nauki i wiedzy nad przypadkiem i powolnością procesu decyzyjnego tak charakterystycznego dla ociężałej biurokracji (szczególnie polskiej w której wskutek strukturalnego i mentalnego ubezwłasnowolnienia nie ma miejsca na inicjatywę i możliwość wdrażania nowych rozwiązań).[165]

---

[162] S. Lem, Bomba megabitowa, Kraków 1999, s.58-61;
[163] K. Wypustek, Fanatyczni bojownicy na dobre zadomowili się w sieci, Wprost, nr 48, 26 listopada 2000, s.54-55;
[164] S. Lem, Bomba..., s.203-207;
[165] Zjawisko to zauważył już blisko 20 lat wcześniej J. J. Wiatr. Zob.: J.J. Wiatr, Socjologia wojska, Warszawa 1982, s.271;

Także w Polsce rozpoczęto dyskusję nad rolą wojny informacyjnej (informatycznej) w obszarze obronności. Obecnie wyróżniamy następujące podstawowe znaczenia „walki informatycznej":

- walka informacyjna utożsamiana jest z walką radioelektroniczną (rozumienie stricte wojskowe)
- walka informacyjna to działania psychologiczne
- walka informacyjna to walka z infrastrukturą informacyjną
- walka informacyjna utożsamiana jest z pojęciem wojna informacyjna.[166]

Znaleźliśmy się więc w sytuacji gdzie osoby odpowiedzialne za przygotowanie obronne państwa nie mogą traktować rozszerzającej się wideologii z jej TV, satelitami i video kształtującymi w coraz większym stopniu duszę człowieka jako zjawiska nieistotnego dla obronności.[167] W składzie podsystemu informacyjnego możemy obecnie wyróżnić następujące segmenty:

- państwową sieć komputerową (rządową i samorządową)
- prywatne sieci komputerowe
- sieci radiowe i telewizyjne

Te ostatnie mają szczególne znaczenie dla Mazowsza. Na terenie województwa nadają najważniejsze stacje radiowe i telewizyjne w Polsce, które na co dzień kształtują obraz opinii publicznej.

**Tabela 10**

| Stacje radiowe | Stacje telewizyjne |
|---|---|
| • I, II, III programy Polskiego Radia<br>• Radio Muzyka Fakty Sp. z.o.o. (RMF FM)<br>• Radio ZET Sp. z.o.o. (Radio ZET)<br>• Prowincja Warszawska | • 1 i 2 TVP, TV Polonia, 3TVP Regionalna<br>• Polsat<br>• TVN<br>• Polska Korporacja Telewizyjna Sp. |

[166] Por.: Z. Ściborek, Wojna czy pokój, Wrocław 1999, s. 19;
[167] B.R. Barber, Dżihad kontra McŚwiat, Warszawa 1997, s.127-147;

| | |
|---|---|
| Zgromadzenia Ojców Redemptorystów (Radio Maryja) | z.o.o. (Canal+) |

**Wykaz najważniejszych stacji radiowych i telewizyjnych nadających na obszarze województwa Mazowieckiego;**

Wzięcie pod uwagę powyższego potencjału w planowaniu obronnym i reagowaniu na zagrożenia militarne jest jak najbardziej zasadne. Tym bardziej, że państwo obecnie ma na tym obszarze poważne zaległości legislacyjne. W obliczu takiej sytuacji potrzeba koordynacji działań i współpracy administracji rządowej z obszarem medialno-informatycznym jest koniecznością. Epoka informatyczna charakteryzuje się przekazywaniem dużej ilości informacji, które wymuszają podejmowanie szybkich decyzji. Aby nie stać się zakładnikiem fali informacyjnej, możliwość podejmowania decyzji musi być scedowana na coraz niższe szczeble. Wychodzi to na przeciw jednej z podstawowych zasad sztuki wojennej jaką jest zasada synergiczności.

Otwiera to ogromne możliwości organizacjom pozarządowym z ich elastyczną umiejętnością reagowania na sytuacje nadzwyczajne. Potwierdzają to analizy doświadczenia i analizy organizacji międzynarodowych.[168] W związku z tym odpowiednie przygotowanie świata mediów na takie sytuacje jest niezbędne - tym bardziej - że do kolejnych pokoleń Polaków coraz bardziej będzie przemawiać komunikat medialny.

[168] A. King, B. Schneider, Pierwsza rewolucja globalna-Raport Rady Klubu Rzymskiego, Warszawa 1992, s.42 i s.110;

## 2. OBRONNOŚĆ WOJEWÓDZTWA W ASPEKCIE SYSTEMU PRAWNEGO III RZECZYPOSPOLITEJ

### 2.1. Problematyka obronności państwa w świetle Konstytucji RP oraz ustaw o stanach nadzwyczajnych

Zachowanie niepodległości i nienaruszalności terytorium Polski należy do podstawowych zadań Rzeczpospolitej Polskiej. Postulat ten wynika z fundamentalnej dla Polaków potrzeby istnienia państwowości, a także jest spuścizną wieloletniej bohaterskiej walki naszych przodków o Niepodległość. Treść w Preambule Konstytucji RP: „(...) my, Naród Polski - wszyscy obywatele Rzeczypospolitej, (...) wdzięczni naszym przodkom za ich pracę, za walkę o niepodległość okupioną ogromnymi ofiarami" szczególnie podkreśla znaczenie walki o suwerenność i niezawisłość Rzeczpospolitej dla Polaków. Stosunek do przeszłości wyznacza także Art. 19 Konstytucji podkreślający znaczenie kombatantów, a zwłaszcza inwalidów wojennych.[1]

W sytuacjach szczególnych zagrożeń, jeżeli zwykłe środki konstytucyjne są niewystarczające Konstytucja RP przewiduje możliwość wprowadzenia odpowiednich stanów nadzwyczajnych: stanu wojennego, stanu wyjątkowego lub stanu klęski żywiołowej (Art.228 ust.1). Stan nadzwyczajny może być wprowadzony tylko na podstawie ustawy, w drodze rozporządzenia, które podlega dodatkowemu podaniu do publicznej wiadomości. Zasady działania organów władzy publicznej oraz zakres, w jakim mogą zostać ograniczone wolności i prawa człowieka i obywatela w czasie poszczególnych stanów nadzwyczajnych określa ustawa. Ponadto ustawa może określić podstawy, zakres i tryb wyrównywania strat majątkowych wynikających z ograniczenia w czasie stanu nadzwyczajnego wolności i praw człowieka i obywatela.

[1] Zob.: Konstytucja Rzeczpospolitej Polskiej;

Działania podjęte w wyniku stanu nadzwyczajnego muszą odpowiadać stopniowi zagrożenia i powinny zmierzać do jak najszybszego przywrócenia normalnego funkcjonowania państwa. W czasie stanu nadzwyczajnego nie mogą być zmienione: Konstytucja, ordynacje wyborcze do Sejmu, Senatu i organów samorządu terytorialnego, ustawa o wyborze Prezydenta Rzeczypospolitej oraz ustawy o stanach nadzwyczajnych. W czasie stanu nadzwyczajnego oraz w ciągu 90 dni po jego zakończeniu nie może być skrócona kadencja Sejmu, przeprowadzane referendum ogólnokrajowe, nie mogą być przeprowadzane wybory do Sejmu, Senatu, organów samorządu terytorialnego oraz wybory Prezydenta Rzeczypospolitej, a kadencje tych organów ulegają odpowiedniemu przedłużeniu. Wybory do organów samorządu terytorialnego są możliwe tylko tam, gdzie nie został wprowadzony stan nadzwyczajny.

Ważną rolę w systemie obronnym państwa i jego podsystemie kierowania obronnością zajmują Prezydent RP oraz Rada Ministrów. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej czuwa nad przestrzeganiem Konstytucji, stoi na straży suwerenności i bezpieczeństwa państwa oraz nienaruszalności i niepodzielności jego terytorium. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej obejmuje urząd po złożeniu wobec Zgromadzenia Narodowego następującej przysięgi: „Obejmując z woli Narodu urząd Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, uroczyście przysięgam, że dochowam wierności postanowieniom Konstytucji, będę strzegł niezłomnie godności Narodu, niepodległości i bezpieczeństwa Państwa, a dobro Ojczyzny oraz pomyślność obywateli będą dla mnie zawsze najwyższym nakazem".

Prezydent Rzeczypospolitej jest najwyższym zwierzchnikiem Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej. W czasie pokoju Prezydent sprawuje zwierzchnictwo nad Siłami Zbrojnymi za pośrednictwem Ministra Obrony

Narodowej. Do kompetencji Prezydenta należy mianowanie Szefa Sztabu Generalnego i dowódców rodzajów Sił Zbrojnych na czas określony.

Na czas wojny Prezydent Rzeczypospolitej na wniosek Prezesa Rady Ministrów, mianuje Naczelnego Dowódcę Sił Zbrojnych. W tym samym trybie może on Naczelnego Dowódcę Sił Zbrojnych odwołać. Prezydent Rzeczypospolitej, na wniosek Ministra Obrony Narodowej, nadaje określone w ustawach stopnie wojskowe. Organem doradczym Prezydenta Rzeczypospolitej w zakresie wewnętrznego i zewnętrznego bezpieczeństwa państwa jest Rada Bezpieczeństwa Narodowego. W sprawach szczególnej wagi Prezydent Rzeczypospolitej może zwołać Radę Gabinetową. Radę Gabinetową tworzy Rada Ministrów obradująca pod przewodnictwem Prezydenta Rzeczypospolitej. Radzie Gabinetowej nie przysługują kompetencje Rady Ministrów. W razie bezpośredniego, zewnętrznego zagrożenia państwa Prezydent Rzeczypospolitej, na wniosek Prezesa Rady Ministrów, zarządza powszechną lub częściową mobilizację i użycie Sił Zbrojnych do obrony Rzeczypospolitej Polskiej (Art. 136).

Zgodnie z Konstytucją Rada Ministrów i administracja rządowa zapewnia bezpieczeństwo wewnętrzne państwa oraz porządek publiczny, zapewnia bezpieczeństwo zewnętrzne państwa oraz sprawuje ogólne kierownictwo w dziedzinie obronności kraju oraz określa corocznie liczbę obywateli powoływanych do czynnej służby wojskowej (Art. 146 ust.7,8,11). Sytuacja ta sprzyja powstawaniu konfliktów i nieporozumień między Prezydentem RP a Rządem na tle odpowiedzialności za obszar bezpieczeństwa i obronności państwa.

Klincz kompetencyjny organów władzy wykonawczej wynika przede wszystkim z przyjętych rozwiązań w nowej ustawie zasadniczej. Konstytucja RP utrzymując klasyczny monteskiuszowski podział władzy jednocześnie w sposób niezrozumiały utrzymuje dodatkowy wewnętrzny podział władzy

wykonawczej (Prezydent RP, Rząd RP) co w sposób bezpośredni oddziałuje na obszar obronności państwa. Jak słusznie zauważył poseł J.M. Rokita w obecnej Konstytucji mamy elementy ustroju prezydenckiego oraz kanclerskiego, gdzie prezydent wybierany w wyborach powszechnych posiada mocny mandat społeczny jednocześnie będąc wyposażony w małe uprawnienia, natomiast rząd ma kancelarię premiera, która często przypomina lustrzane odbicie ministerstw.[2]

Problemów tych w moim przekonaniu nie rozwiązała także uchwalona przez Sejm RP Ustawa z dnia 29 sierpnia 2002 r. o stanie wojennym oraz o kompetencjach Naczelnego Dowódcy Sił Zbrojnych i zasadach jego podległości konstytucyjnym organom Rzeczypospolitej Polskiej. Zgodnie z ustawą w razie zewnętrznego zagrożenia państwa, w tym spowodowanego działaniami terrorystycznymi, zbrojnej napaści na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej lub gdy z umowy międzynarodowej wynika zobowiązanie do wspólnej obrony przeciwko agresji, Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej może, na wniosek Rady Ministrów, wprowadzić stan wojenny na części albo na całym terytorium państwa (Art.2). Prezydent RP niezwłocznie rozpatruje wniosek Rady Ministrów, a następnie wydaje rozporządzenie o wprowadzeniu stanu wojennego albo postanawia odmówić wydania takiego rozporządzenia! Trudno wyobrazić sobie bardziej dramatyczną, a zarazem kuriozalną sytuację w której jeden organ władzy wykonawczej uważa, iż istnieją przesłanki do wprowadzenia stanu wojennego, a drugi (w tym przypadku Prezydent) ma ten temat przeciwne zdanie.

W przypadku aprobaty wniosku Rady Ministrów rozporządzenie o wprowadzeniu stanu wojennego Prezydent RP przedstawia Sejmowi w ciągu 48 godzin od jego podpisania. W rozporządzeniu określa się przyczyny wprowadzenia oraz obszar, na którym wprowadza się stan wojenny, a także - w zakresie dopuszczonym ustawą rodzaje ograniczeń wolności i praw człowieka i

[2] J. M. Rokita, Batalia o rząd, W: Nowa Polska, Warszawa 1999, s.69-75;

obywatela. Prezydent RP na wniosek Rady Ministrów także w drodze rozporządzenia, znosi stan wojenny, jeżeli ustaną przyczyny, dla których stan wojenny został wprowadzony oraz zostanie przywrócone normalne funkcjonowanie państwa.

Jeżeli w czasie stanu wojennego wystąpi konieczność obrony państwa, obroną tą kieruje Prezydent RP we współdziałaniu z Radą Ministrów. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej w czasie stanu wojennego w szczególności postanawia, na wniosek Rady Ministrów, o przejściu organów władzy publicznej na określone stanowiska kierowania, postanawia, na wniosek Rady Ministrów, o stanach gotowości bojowej Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej, określa na wniosek Rady Ministrów, zadania Sił Zbrojnych w czasie stanu wojennego, może mianować, na wniosek Prezesa Rady Ministrów, Naczelnego Dowódcę Sił Zbrojnych, zatwierdza na wniosek Naczelnego Dowódcy Sił Zbrojnych, plany operacyjnego użycia Sił Zbrojnych, uznaje, na wniosek Naczelnego Dowódcy Sił Zbrojnych, określone obszary Rzeczypospolitej Polskiej jako strefy bezpośrednich działań wojennych.

Rada Ministrów w czasie stanu wojennego zarządza uruchomienie systemu kierowania obroną państwa, przejście na wojenne, określone w odrębnych przepisach, zasady działania organów władzy publicznej, określa na wniosek Naczelnego Dowódcy Sił Zbrojnych, zasady działania organów władzy publicznej w strefie bezpośrednich działań wojennych, może zawiesić funkcjonowanie organów władzy publicznej w strefie bezpośrednich działań wojennych, może przekazać organom wojskowym określone kompetencje organów władzy publicznej w strefie bezpośrednich działań wojennych.

Naczelny Dowódca Sił Zbrojnych podlega Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej. Dowodzi on Siłami Zbrojnymi oraz innymi podporządkowanymi jednostkami organizacyjnymi. Naczelny Dowódca Sił Zbrojnych w szczególności dowodzi Siłami Zbrojnymi w celu odparcia zbrojnej

napaści na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, zapewnia współdziałanie podległych mu Sił Zbrojnych z siłami sojuszniczymi w planowaniu i prowadzeniu działań wojennych, określa w ramach swojej właściwości, potrzeby Sił Zbrojnych w zakresie wsparcia ich przez pozamilitarną część systemu obronnego państwa, wyznacza organy wojskowe do realizacji zadań administracji rządowej i samorządowej w strefie bezpośrednich działań wojennych. Naczelny Dowódca Sił Zbrojnych przejmuje dowodzenie Siłami Zbrojnymi z chwilą jego mianowania przez Prezydenta RP, o ile Prezydent RP nie określi innego terminu przejęcia dowodzenia.[3]

Podobną rolę jak przy wprowadzeniu stanu wojennego Prezydent spełnia w procesie wprowadzenia stanu wyjątkowego. Stan wyjątkowy może być wprowadzony na terenie całego kraju lub jego części sytuacji szczególnego zagrożenia konstytucyjnego ustroju państwa, bezpieczeństwa obywateli lub porządku publicznego, w tym spowodowanego działaniami terrorystycznymi, które nie może być usunięte poprzez użycie zwykłych środków konstytucyjnych. Prezydent wprowadza stan wyjątkowy na wniosek Rady Ministrów. Także jak w ustawie o stanie wojennym oraz o kompetencjach Naczelnego Dowódcy Sił Zbrojnych i zasadach jego podległości konstytucyjnym organom Rzeczypospolitej Polskiej Prezydent RP wniosek Rady Ministrów rozpatruje niezwłocznie, a następnie wydaje rozporządzenie o wprowadzeniu stanu wyjątkowego na czas oznaczony nie dłuższy niż 90 dni, lub postanawia odmówić wydania takiego rozporządzenia. Wydaje się, że taki zapis w przypadku procedury wprowadzenia stanu wyjątkowego jest wysoce niefortunny. Wprowadzenie stanu wyjątkowego może odbywać się w obliczu ostrego sporu politycznego w państwie. Jeśli wyobrazimy sobie teoretycznie, że Prezydent RP i Rada Ministrów będą w tym sporze po obu stronach barykady

---

[3] Ustawa z dnia 29 sierpnia 2002 r. o stanie wojennym oraz o kompetencjach Naczelnego Dowódcy Sił Zbrojnych i zasadach jego podległości konstytucyjnym organom Rzeczypospolitej Polskiej Dz.U. z 2002 r. Nr 156, poz. 1301;

politycznej to może okazać się, że wprowadzenie stanu wyjątkowego zgodnie z prawem przy vecie Prezydenta RP jest niemożliwie. W tym miejscu powstaje pytanie: czy państwo - członek NATO w środku kontynentu europejskiego może pozwolić sobie na taki potencjalny pat legislacyjny? Dotychczasowe doświadczenia polityczne konfliktów na linii Pałac Namiestnikowski-Kancelaria Premiera pokazują, iż tak prawdopodobnego przebiegu wypadków nie można wykluczyć. Okoliczności odwołania Rządu Premiera Jana Olszewskiego lub oskarżenie o szpiegostwo na rzecz obcego wywiadu Premiera Józefa Oleksego dowodzą, iż konflikt polityczny prowadzony przez zdeterminowanych graczy będących zwolennikami gry, której celem jest absolutne zniszczenie rywala politycznego może wymknąć się spod kontroli mechanizmów konstytucyjnych.

Prezydent RP może w drodze rozporządzenia, przedłużyć czas trwania stanu wyjątkowego na okres nie dłuższy niż 60 dni jeżeli pomimo zbliżającego się upływu czasu, na jaki został wprowadzony stan wyjątkowy nie ustały przyczyny wprowadzenia tego stanu oraz nie zostało przywrócone normalne funkcjonowanie państwa. Także w drodze rozporządzenia Prezydent RP na wniosek Rady Ministrów może znieść wprowadzenie stanu wyjątkowego przed upływem czasu na jaki został wprowadzony, jeżeli ustaną przyczyny wprowadzenia tego stanu oraz zostanie przywrócone normalne funkcjonowanie państwa.

W czasie stanu wyjątkowego Prezydent RP na wniosek Prezesa Rady Ministrów może postanowić o użyciu oddziałów i pododdziałów Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej do przywrócenia normalnego funkcjonowania państwa, jeżeli dotychczas zastosowane siły i środki zostały wyczerpane. Ponadto Prezes Rady Ministrów jest obowiązany do informowania na bieżąco Prezydenta RP o skutkach wprowadzenia stanu wyjątkowego oraz o rodzaju i

rezultatach działań podejmowanych w celu przywrócenia normalnego funkcjonowania państwa.[4]

Kompetencje w zakresie obronności posiada także parlament. Sejm decyduje w imieniu Rzeczypospolitej Polskiej o stanie wojny i zawarciu pokoju. Sejm może podjąć uchwałę o stanie wojny jedynie w razie zbrojnej napaści na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej lub gdy z umów międzynarodowych wynika zobowiązanie do wspólnej obrony przeciwko agresji. Jeżeli Sejm nie może się zebrać na posiedzenie, o stanie wojny postanawia Prezydent Rzeczypospolitej. (Art. 116 ust.1 i2). Ponadto jeżeli w czasie stanu wojennego Sejm nie może się zebrać na posiedzenie, Prezydent Rzeczypospolitej na wniosek Rady Ministrów wydaje rozporządzenie z mocą ustawy w zakresie i granicach określonych w art. 228 ust.3-5. Rozporządzenia te podlegają zatwierdzeniu prze Sejm na najbliższym posiedzeniu i mają charakter źródeł powszechnie obowiązującego prawa. (Art.234 ust.1,2). W Sejmie działa stała Komisja Obrony Narodowej, która zajmuje się problematyką obronności państwa. Na forum komisji opiniowane są projekty ustaw w tym szczególnie ustawa budżetowa w części dotyczącej obrony narodowej, uchwalane są dezyderaty komisji i stanowiska, które przesyłane są do rozpatrzenia przez Ministra Obrony Narodowej oraz Radę Ministrów.

## 2.2. Miejsce wojewody w systemie obronnym województwa

Wojewoda jest przedstawicielem Rady Ministrów w województwie oraz zwierzchnikiem zespolonej administracji rządowej. Jednocześnie pełni funkcję organu nadzoru nad jednostkami samorządu terytorialnego. W szczególności wojewoda zapewnia współdziałanie wszystkich jednostek organizacyjnych administracji rządowej i samorządowej działających na obszarze województwa

[4] Ustawa z dnia 21 czerwca 2002 r. o stanie wyjątkowym Dz.U. z 2002 r. Nr 113, poz. 985;

oraz kieruje ich działalnością w zakresie zapobiegania zagrożeniu życia, zdrowia, mienia, środowiska, utrzymania porządku publicznego, ochrony praw obywatelskich, a także zapobiegania klęskom żywiołowym i innym nadzwyczajnym zagrożeniom. Jednocześnie wojewoda wykonuje i koordynuje zadania w zakresie obronności i bezpieczeństwa państwa.[5]

Szczególną rolę ustawodawca wyznaczył wojewodzie w sytuacjach stanów nadzwyczajnych. W czasie ich trwania polecenia wydawane przez wojewodę dla wszystkich organów administracji państwowej są obowiązujące również wobec organów samorządu terytorialnego. Ważny jest też artykuł 19 Ustawy z dnia 5 czerwca 1998r. o administracji rządowej w województwie który mówi, iż: „W sytuacjach nadzwyczajnych, o których mowa w art. 15 pkt.4, wojewodzie przysługuje, niezależnie od uprawnień wynikających z odrębnych przepisów, uprawnienie do żądania wszczęcia postępowania dyscyplinarnego, wobec każdego pracownika rządowej administracji nie zespolonej i pracownika samorządowego, który dopuścił się naruszenia prawa"[6].

Zapisy te niewątpliwie porządkują sytuację kompetencyjną w tak newralgicznym obszarze dla państwa jakim jest bezpieczeństwo i obronność. Ma to znaczenie tym bardziej, że w ustawie o samorządzie wojewódzkim zadania z zakresu obronności i bezpieczeństwa publicznego zostały umieszczone odpowiednio w 13 i 14 punkcie art.14 ustawy (wszystkie pozycje obejmują 15 zadań).[7] Nie lepiej zresztą przedstawia się sytuacja w ustawie o samorządzie powiatowym, gdzie zadania powiatu w zakresie ochrony przeciwpowodziowej, przeciwpożarowej i zapobiegania innym nadzwyczajnym zagrożeniom zostały umieszczone w Artykule 4 ust. 16 ustawy , natomiast

[5] Ustawa z dnia 5 czerwca 1998r. o administracji rządowej w województwie, Dziennik Ustaw z 1998 roku nr 91, poz.577;
[6] Ustawa z dnia 5 czerwca 1998r. o administracji rządowej w województwie...;
[7] Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 roku o samorządzie województwa, Dziennik Ustaw z 1998 roku nr 91, poz.576;

zadania z zakresu obronności w ust. 20 m.in. za zadaniami w obszarze ochrony praw konsumenta![8]

W myśl znowelizowanej po raz kolejny ustawy o powszechnym obowiązku obrony kierowanie sprawami obronności w województwie należy do wojewody. Wojewoda w szczególności określa szczegółowe kierunki działania dla kierowników zespolonych służb, inspekcji i straży, organów administracji niezespolonej oraz jednostek samorządu terytorialnego w zakresie realizacji zadań obronnych, kieruje realizacją przedsięwzięć związanych z podwyższaniem gotowości obronnej państwa wykonywanych przez starostów, wójtów lub burmistrzów (prezydentów miast), przedsiębiorców oraz inne jednostki organizacyjne i organizacje społeczne mające swoją siedzibę na terenie województwa, koordynuje przedsięwzięcia niezbędne dla zabezpieczenia mobilizacji jednostek wojskowych i wykonywania świadczeń na rzecz obrony, kieruje realizacją przedsięwzięć związanych z przygotowaniem stanowisk kierowania dla organów terenowych, organizuje wykorzystanie miejscowych sił i środków na potrzeby obronności państwa i obszaru województwa, w tym ochrony ludności oraz dóbr materialnych i kultury przed środkami rażenia, jak również niesienia pomocy poszkodowanym, kontroluje i ocenia wykonywanie zadań obronnych przez organy, podmioty, jednostki organizacyjne i organizacje oraz organizuje edukację społeczeństwa dotyczącą przygotowania obronnego oraz prowadzi szkolenia i ćwiczenia obronne.

Wojewoda odpowiada za przygotowanie i przebieg poboru powołując w porozumieniu z szefami wojewódzkich sztabów wojskowych wojewódzkie i powiatowe komisje poborowe. W tym celu Wojewoda wzywa do stawienia się do poboru osoby podlegające powszechnemu obowiązkowi obrony za pomocą

[8] Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 roku o samorządzie powiatowym, Dziennik Ustaw z 1998 roku nr 91, poz.578;

obwieszczeń o poborze. Pobór ogłaszany jest co najmniej 14 dni przed jego rozpoczęciem.[9]

Pobór przeprowadza się według wojewódzkiego planu poboru, ustalonego przez wojewodę przy współudziale szefa wojewódzkiego sztabu wojskowego na podstawie pisemnych wniosków wójtów lub burmistrzów (prezydentów miast) oraz wojskowych komendantów uzupełnień. Wyciągi z wojewódzkiego planu poboru przesyła się starostom oraz burmistrzom (prezydentom miast) właściwym ze względu na siedziby powiatowych komisji lekarskich i powiatowych komisji poborowych, a także pozostałym burmistrzom (prezydentom miast) oraz wójtom.

Dane zawarte w wojewódzkim planie poboru, listach poborowych oraz księgach orzeczeń lekarskich są informacjami niejawnymi stanowiącymi tajemnicę służbową. Władze samorządowe na swoim terenie są zobowiązane współpracować z Wojewodą w organizacji poboru. W tym celu wójt lub burmistrz (prezydent miasta) deleguje pracownika urzędu gminy, który ma za zadanie pełnić dyżur w lokalu komisji w dniach przewidzianych w wojewódzkim planie poboru dla gminy oraz prowadzić niezbędną dokumentację gminną.

Starosta (prezydent miasta na prawach powiatu) współdziała z wojewodą w przygotowaniu i przeprowadzaniu poboru na obszarze powiatu poprzez udzielanie wojewodzie pomocy w czynnościach mających na celu ustalenie składów osobowych powiatowej komisji lekarskiej i powiatowej komisji poborowej oraz ustalenie możliwości przeprowadzania badań specjalistycznych lub obserwacji szpitalnej poborowych w zakładach opieki zdrowotnej położonych na obszarze powiatu. Jednocześnie Starosta zapewnia lokal dla każdej powiatowej komisji lekarskiej oraz powiatowej komisji poborowej oraz przedmioty niezbędne do pracy komisji.

---

[9] Zob.: Rozporządzenie Ministrów Spraw Wewnętrznych i Administracji oraz Obrony Narodowej z dnia 25

Wojewoda zapewnia lokal dla wojewódzkiej komisji lekarskiej oraz wojewódzkiej komisji poborowej wraz z wyposażeniem oraz przedmioty niezbędne do pracy komisji. Jednocześnie w miarę potrzeby Wojewoda zapewnia szkolenie osób wchodzących w skład komisji lekarskich i komisji poborowych oraz pracowników urzędów gmin i miast prowadzących pobór. W przypadku ogłoszenia mobilizacji oraz stanu wojny właściwym organem do organizacji poboru są wojewódzkie sztaby wojskowe (Art. 114 ustawy).

Określone obowiązki w zakresie obronności i bezpieczeństwa państwa nakłada na Wojewodę ustawa z 22 sierpnia 1997 roku o ochronie osób i mienia. W zakresie obronności wprowadza ona obowiązek ochrony lub wprowadzenie odpowiednich zabezpieczeń technicznych dla obszarów, obiektów i urządzeń ważnych dla obronności państwa. Dotyczy to zakładów produkcji specjalnej oraz zakładów w których prowadzone są prace naukowo-badawcze lub konstruktorskie w przedmiotowym zakresie. Obowiązkowej ochronie podlegają także zakłady produkujące, remontujące i magazynujące uzbrojenie, urządzenia i sprzęt wojskowy oraz magazyny rezerw państwowych. W zakresie ochrony interesu gospodarczego państwa szczególnej ochronie podlegają zakłady mające bezpośredni związek z wydobyciem surowców mineralnych o strategicznym znaczeniu dla państwa, porty morskie i lotnicze oraz banki i przedsiębiorstwa wytwarzające wartości pieniężne.

Ponadto w obszarze bezpieczeństwa publicznego szczególnej ochronie podlegają zakłady, obiekty i urządzenia mające istotne znaczenie dla funkcjonowania aglomeracji miejskich, których zniszczenie lub uszkodzenie może stanowić zagrożenie dla życia i zdrowia ludzi oraz środowiska (elektrownie, ciepłownie, wodociągi, oczyszczalnie ścieków, zakłady produkujące lub magazynujące materiały jądrowe, toksyczne, wybuchowe i chemiczne, rurociągi paliwowe, linie energetyczne, telekomunikacyjne, zapory

---

listopada 1999 r. w sprawie przygotowania i przeprowadzenia poboru, Dziennik Ustaw 1999 roku;

wodne itp.). Obowiązkowej ochronie podlegają także zakłady o unikalnej produkcji gospodarczej, obiekty i urządzenia telekomunikacyjne, pocztowe oraz telewizyjne i radiowe, muzea i obiekty w których zgromadzone są dobra kultury narodowej oraz archiwa państwowe (Art.5).

W związku z obowiązkiem ochrony wojewoda prowadzi właściwą dla swojego województwa ewidencję obszarów, obiektów i urządzeń. Wykazy takie mają obowiązek przesłać mu m.in. Prezes Narodowego Banku Polskiego, Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, ministrowie oraz kierownicy urzędów centralnych. Przepis ten ma istotne znaczenie szczególnie dla wojewody mazowieckiego na którego obszarze znajdują się właściwie wszystkie urzędy centralne Rzeczpospolitej Polskiej. Ponadto wojewoda w drodze decyzji administracyjnej może umieścić w ewidencji także obiekty i urządzenia innych podmiotów niż wymienione w ustawie.

Plany ochrony obiektów lub obszarów zawierające m.in.: charakter produkcji, analizę stanu potencjalnych zagrożeń i aktualnego stanu bezpieczeństwa jednostki chronionej, dane dotyczące stanu etatowego oraz wyposażenia w broń formacji ochronnych oraz dane dotyczące zabezpieczeń technicznych zatwierdza właściwy dla województwa Komendant Policji. W uzasadnionych ważnym interesem gospodarczym i publicznym przypadkach Komendant Policji na wniosek kierowników jednostek gospodarczych nie wymienionych w ustawie wydaje zezwolenie na utworzenie wewnętrznych służb ochrony.

Przy Wojewodzie działa Kolegium Doradcze, które tworzą wicewojewodowie, dyrektor generalny urzędu wojewódzkiego, komendant wojewódzki policji, komendant wojewódzki Państwowej Straży Pożarnej. W sytuacjach szczególnych wojewoda może rozszerzyć ustawowy skład kolegium doradczego lub powołać specjalny zespół doradczy.[10] W tym kontekście

[10] Tamże;

istotnego znaczenia nabiera kwestia współpracy Urzędu Wojewody z przedstawicielami organów administracji nie zespolonej, a przede wszystkim z dowódcami okręgów wojskowych, szefami wojewódzkich sztabów wojskowych oraz wojskowymi komendantami uzupełnień. Ma to istotne znaczenie w sytuacji w której państwo zostało podzielone na 16 jednostek administracyjnych.

W czasie stanu wojennego wojewoda kieruje realizacją zadań obronnych i obroną cywilną na terenie województwa. Wojewoda w czasie stanu wojennego w szczególności ocenia zagrożenia, wprowadza w zakresie nie należącym do właściwości innych organów, ograniczenia wolności, praw człowieka i obywatela oraz łagodzi i uchyla te ograniczenia, określa zadania wynikające z przepisów stanu wojennego, koordynuje i kontroluje działalność organów władzy publicznej, przedsiębiorców oraz innych jednostek organizacyjnych działających na obszarze województwa, może nakładać zadania i nakazywać jednostkom samorządu terytorialnego dokonywanie określonych wydatków, na zasadach określonych w odrębnych przepisach. Wojewodzie są podporządkowane wszystkie jednostki organizacyjne administracji rządowej i samorządowej działające na obszarze województwa oraz inne siły i środki wydzielone do jego dyspozycji i skierowane do wykonywania zadań związanych z obroną państwa i województwa, a także związanych z obroną cywilną.

W przypadku gdy organa gminy, powiatu lub samorządu województwa nie wykazują dostatecznej skuteczności w wykonywaniu zadań publicznych lub w realizacji działań wynikających z przepisów o wprowadzeniu stanu wojennego, Prezes Rady Ministrów, na wniosek właściwego wojewody, może zawiesić te organy do czasu zniesienia stanu wojennego lub na czas określony i ustanowić w ich miejsce zarząd komisaryczny sprawowany przez komisarza rządowego. Komisarza rządowego powołuje i odwołuje Prezes Rady Ministrów na wniosek wojewody. Stan zawieszenia organów gminy, powiatu lub

samorządu województwa ustaje z upływem czasu określonego przez Prezesa Rady Ministrów oraz z mocy prawa z dniem zniesienia stanu wojennego.[11]

Na obszarze, na którym zostanie ogłoszony stan wojenny, przewiduje się wprowadzenie określonych ograniczeń wolności, praw człowieka i obywatela. W czasie stanu wojennego można zawiesić prawo do strajków pracowniczych, strajków i innych niż strajki form akcji protestacyjnych rolników a także akcji protestacyjnych studentów organizowanych przez studenckie samorządy, stowarzyszenia lub organizacje. Ustawa przewiduje wprowadzenie cenzury prewencyjnej środków społecznego przekazu obejmującej materiały prasowe, kontrolę zawartości przesyłek, listów, paczek i przekazów przekazywanych w ramach usług pocztowych, kontrolę treści korespondencji telekomunikacyjnej i rozmów telefonicznych lub sygnałów przesyłanych w sieciach telekomunikacyjnych, emisję sygnałów uniemożliwiających nadawanie lub odbiór przekazów radiowych, telewizyjnych lub dokonywanych poprzez urządzenia i sieci telekomunikacyjne, których treść może zwiększyć zagrożenie bezpieczeństwa lub obronności państwa. Ponadto mogą być wprowadzone m.in. ograniczenia w zakresie dostępu do towarów konsumpcyjnych, poprzez całkowitą lub częściową reglamentację zaopatrzenia ludności, ograniczenia prowadzenia działalności gospodarczej, poprzez nakazanie okresowego zaniechania prowadzenia działalności gospodarczej określonego rodzaju albo ustanowienie obowiązku uzyskania zezwolenia na rozpoczęcie działalności gospodarczej określonego rodzaju, ograniczenia działalności edukacyjnej, poprzez okresowe zawieszenie zajęć dydaktycznych w szkołach, włącznie ze szkołami wyższymi, z wyjątkiem szkół duchownych i seminariów duchownych. Jednocześnie może być wprowadzony powszechny obowiązek wykonywania pracy przez osoby, które ukończyły 16 lat, a nie

[11] Ustawa z dnia 29 sierpnia 2002 r. o stanie wojennym... ;

przekroczyły 65 lat i są zdolne do wykonywania pracy ze względu na stan zdrowia oraz warunki osobiste i rodzinne.

W czasie stanu wyjątkowego wojewoda na terenie województwa lub jego części wykonuje działania przywracające konstytucyjny ustrój państwa, bezpieczeństwo obywateli lub porządek publiczny, a w szczególności koordynację i kontrolę funkcjonowania administracji rządowej i samorządowej. Podobnie jak w przypadku ustawy o stanie wojennym Prezes Rady Ministrów na wniosek właściwego wojewody, może zawiesić te organa samorządowe gminy, powiatu lub samorządu województwa, które nie wykazują dostatecznej skuteczności w wykonywaniu zadań publicznych lub w realizacji działań wynikających z przepisów o wprowadzeniu stanu wyjątkowego do czasu zniesienia stanu wyjątkowego lub na czas określony i ustanowić w ich miejsce zarząd komisaryczny sprawowany przez komisarza rządowego.

W czasie stanu wyjątkowego mogą być zawieszone prawa do organizowania i przeprowadzania wszelkiego rodzaju zgromadzeń, organizowania i przeprowadzania imprez masowych oraz prowadzonych w ramach działalności kulturalnej imprez artystycznych i rozrywkowych, nie będących imprezami masowymi, strajków pracowniczych i innych form protestu w odniesieniu do określonych kategorii pracowników lub w określonych dziedzinach, strajków i innych niż strajki form akcji protestacyjnych rolników, akcji protestacyjnych studentów organizowanych przez studenckie samorządy, stowarzyszenia lub organizacje, zrzeszania się w nowych stowarzyszeniach, partiach politycznych, związkach zawodowych, organizacjach społeczno-zawodowych rolników, organizacjach pracodawców, ruchach obywatelskich oraz innych dobrowolnych zrzeszeniach i fundacjach. Podobnie jak w stanie wojennym w stanie wyjątkowym mogą być wprowadzone ograniczenia wolności, praw człowieka i obywatela.[12]

---

[12] Ustawa z dnia 21 czerwca 2002 r. o stanie wyjątkowym...;

Ostatnim aktem ustawowym regulującym funkcjonowanie państwa w okresie stanów nadzwyczajnych jest ustawa z dnia 18 kwietnia 2002 roku o stanie klęski żywiołowej. Stan klęski żywiołowej może być wprowadzony dla zapobieżenia skutkom katastrof naturalnych lub awarii technicznych noszących znamiona klęski żywiołowej oraz w celu ich usunięcia.

Klęska żywiołowa to katastrofa naturalna lub awaria techniczna, których skutki zagrażają życiu lub zdrowiu dużej liczby osób, mieniu w wielkich rozmiarach albo środowisku na znacznych obszarach, a pomoc i ochrona mogą być skutecznie podjęte tylko przy zastosowaniu nadzwyczajnych środków, we współdziałaniu różnych organów i instytucji oraz specjalistycznych służb i formacji działających pod jednolitym kierownictwem. Z kolei katastrofa naturalna to zdarzenie związane z działaniem sił natury, w szczególności wyładowania atmosferyczne, wstrząsy sejsmiczne, silne wiatry, intensywne opady atmosferyczne, długotrwałe występowanie ekstremalnych temperatur, osuwiska ziemi, pożary, susze, powodzie, zjawiska lodowe na rzekach i morzu oraz jeziorach i zbiornikach wodnych, masowe występowanie szkodników, chorób roślin lub zwierząt albo chorób zakaźnych ludzi albo też działanie innego żywiołu. Awaria techniczna to gwałtowne, nieprzewidziane uszkodzenie lub zniszczenie obiektu budowlanego, urządzenia technicznego lub systemu urządzeń technicznych powodujące przerwę w ich używaniu lub utratę ich właściwości. Ustawa przewiduje, iż katastrofa naturalna lub awaria techniczna może być również spowodowana działaniem terrorystycznym. Zapis ten niewątpliwie wychodzi na przeciw potrzebom współczesnych zagrożeń.

Stan klęski żywiołowej może być wprowadzony na obszarze, na którym wystąpiła klęska żywiołowa, a także na obszarze, na którym wystąpiły lub mogą wystąpić skutki tej klęski. Wprowadza się go na czas oznaczony, niezbędny dla zapobieżenia skutkom klęski żywiołowej lub ich usunięcia, nie dłuższy niż 30

dni. Stan klęski żywiołowej wprowadza Rada Ministrów w drodze rozporządzenia z własnej inicjatywy lub na wniosek właściwego wojewody. Stan klęski żywiołowej może zostać przedłużony na czas oznaczony, w drodze rozporządzenia po wyrażeniu przez Sejm zgody na jego przedłużenie. Odpowiednio Rada Ministrów w drodze rozporządzenia znosi stan klęski żywiołowej na całym obszarze jego obowiązywania lub na części tego obszaru przed upływem czasu, na który został wprowadzony, jeżeli ustaną przyczyny jego wprowadzenia.

W czasie stanu klęski żywiołowej organy władzy publicznej działają w dotychczasowych strukturach organizacyjnych państwa i w ramach przysługujących im kompetencji. Wojewoda kieruje działaniami prowadzonymi w celu zapobieżenia skutkom klęski żywiołowej lub ich usunięcia na obszarze województwa. W zakresie tych działań wojewodzie podporządkowane są organy i jednostki organizacyjne administracji rządowej i samorządu województwa działające na obszarze województwa oraz inne siły i środki wydzielone do jego dyspozycji i skierowane do wykonywania tych działań na obszarze województwa, w tym pododdziały i oddziały Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej. W razie niezdolności do kierowania lub niewłaściwego kierowania działaniami prowadzonymi w celu zapobieżenia skutkom klęski żywiołowej lub ich usunięcia właściwy minister może zawiesić uprawnienia wojewody oraz wyznaczyć pełnomocnika do kierowania tymi działaniami.

Działania mające na celu zapobieżenie skutkom klęski żywiołowej lub ich usunięcia wójt (burmistrz, prezydent miasta), starosta, wojewoda lub pełnomocnika prowadzą odpowiednio przy pomocy gminnego, powiatowego oraz wojewódzkiego zespołu reagowania kryzysowego a także Rządowego Zespołu Koordynacji Kryzysowej. Do zadań zespołów należy w szczególności monitorowanie występujących klęsk żywiołowych i prognozowanie rozwoju

sytuacji, realizowanie procedur i programów reagowania w czasie stanu klęski żywiołowej, opracowywanie i aktualizowanie planów reagowania kryzysowego, planowanie wsparcia organów kierujących działaniami na niższym szczeblu administracji publicznej, przygotowywanie warunków umożliwiających koordynację pomocy humanitarnej, realizowanie polityki informacyjnej związanej ze stanem klęski żywiołowej.

W czasie stanu klęski żywiołowej, jeżeli użycie innych sił i środków jest niemożliwe lub niewystarczające, Minister Obrony Narodowej może przekazać do dyspozycji wojewody, na którego obszarze działania występuje klęska żywiołowa, pododdziały lub oddziały Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej wraz ze skierowaniem ich do wykonywania zadań związanych z zapobieżeniem skutkom klęski żywiołowej lub ich usunięciem. W powyższym przypadku pododdziały i oddziały Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej pozostają pod dowództwem przełożonych służbowych i wykonują zadania określone przez wojewodę. Ustawa przewiduje, że Rada Ministrów, w drodze rozporządzenia, określi szczegółowe zasady udziału pododdziałów i oddziałów Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej w zapobieganiu skutkom klęski żywiołowej lub ich usuwaniu, uwzględniając rodzaje działań ratowniczych lub prewencyjnych, w których pododdziały i oddziały Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej mogą brać udział, sposób koordynowania i dowodzenia ich działaniami oraz sposób zapewnienia im zabezpieczenia logistycznego.

Kierujący działaniami prowadzonymi w celu zapobieżenia skutkom klęski żywiołowej lub ich usunięcia współpracuje ze społecznymi organizacjami ratowniczymi, charytatywnymi, stowarzyszeniami, fundacjami oraz innymi podmiotami działającymi na obszarze ich właściwości, a na wniosek lub za zgodą tych podmiotów koordynują ich działalność.

W czasie stanu klęski żywiołowej mogą ulec ograniczeniu wolności i praw obywateli. Do szczególnych ograniczeń należy zaliczyć nałożenie obowiązku poddania się badaniom lekarskim, leczeniu, szczepieniom ochronnym oraz stosowaniu innych środków profilaktycznych i zabiegów, niezbędnych do zwalczania chorób zakaźnych oraz skutków skażeń chemicznych i promieniotwórczych, poddania się kwarantannie oraz obowiązku stosowania środków ochrony roślin lub innych środków zapobiegawczych niezbędnych do zwalczania organizmów szkodliwych a także obowiązku stosowania środków lub zabiegów niezbędnych do zwalczania chorób zakaźnych zwierząt. Ponadto jeżeli siły i środki, którymi dysponuje wójt (burmistrz, prezydent miasta), starosta, wojewoda albo pełnomocnik, są niewystarczające, można wprowadzić obowiązek świadczeń osobistych i rzeczowych polegających na udzielaniu pierwszej pomocy osobom, które uległy nieszczęśliwym wypadkom, czynnym udziale w działaniu ratowniczym lub wykonywaniu innych zadań wyznaczonych przez kierującego akcją ratowniczą, wykonywaniu określonych prac, oddaniu do używania posiadanych nieruchomości lub rzeczy ruchomych, udostępnieniu pomieszczeń osobom ewakuowanym, użytkowaniu nieruchomości w określony sposób lub w określonym zakresie, przyjęciu na przechowanie i pilnowaniu mienia osób poszkodowanych lub ewakuowanych, zabezpieczeniu zagrożonych zwierząt, a w szczególności dostarczaniu paszy i schronienia, zabezpieczeniu zagrożonych roślin lub nasion, pełnieniu wart, zabezpieczeniu własnych źródeł wody pitnej i środków spożywczych przed ich zanieczyszczeniem, skażeniem lub zakażeniem, a także udostępnianiu ich dla potrzeb osób ewakuowanych lub poszkodowanych, w sposób wskazany przez organ nakładający świadczenie.[13]

---

[13] Ustawa z dnia 18 kwietnia 2002 r. o stanie klęski żywiołowej Dz.U. z 2002 r. Nr 62, poz. 558;

Aktem prawnym, który uzupełnił lukę w prawodawstwie polskim dotyczącym obronności i bezpieczeństwa państwa jest Ustawa z dnia 23 września 1999 r. o zasadach pobytu wojsk obcych na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej oraz zasadach ich przemieszczania się przez to terytorium. Do jej przyjęcia zobowiązuje parlament Artykuł 117 Konstytucji RP. Ustawa wprost nie określa obowiązków wojewody w trakcie pobytu wojsk obcych na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej oraz zasad ich przemieszczania się, niemniej jej rozwiązania pośrednio odnoszą się do przedstawiciela administracji rządowej.

Niewątpliwie sam fakt przebywania wojsk obcych na terytorium Rzeczpospolitej nie jest sytuacją zwykłą. Trudno też za naturalne uznać położenie w którym pododdziały jednostek obcych sił zbrojnych nawet za wiedzą i zgodą władz polskich przemieszczają po drogach bez monitowania ich ruchu ze strony oddziałów wojska polskiego oraz właściwego Wojewody. Szczególne znaczenie ma to w przypadku województwa mazowieckiego oraz stolicy Warszawy, której potencjalne zagrożenie militarne może mieć istotne znaczenie dla sprawności funkcjonowania głównych ośrodków decyzyjnych państwa.

Pod pojęciem wojsk obcych ustawa określa żołnierzy wojsk obcych należących do lądowych, morskich lub powietrznych wojsk państwa obcego albo pozostających pod dowództwem organizacji międzynarodowej, przebywających na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej w celu wykonania określonych zadań oraz personel cywilny im towarzyszący tj. pracowników cywilnych zatrudnionych w wojskach państwa obcego albo wojskach pozostających pod dowództwem organizacji międzynarodowej, towarzyszących tym wojskom na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej.[14]

[14] Ustawa z dnia 23 września 1999 r. o zasadach pobytu wojsk obcych na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej oraz zasadach ich przemieszczania się przez to terytorium, Dziennik Ustaw z 1999 roku, nr 93, poz.1063;

Zgodę na pobyt wojsk obcych na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej wydaje Minister Obrony Narodowej w przypadku wojsk Państw-Stron Traktatu Północnoatlantyckiego, albo wojsk pozostających pod dowództwem organów Organizacji Traktatu Północnoatlantyckiego, jeżeli okres ich pobytu nie przekracza trzech miesięcy oraz po zasięgnięciu opinii zainteresowanych ministrów w przypadku wojsk państw obcych, albo wojsk pozostających pod dowództwem organów organizacji międzynarodowych, pod warunkiem że okres ich pobytu nie przekracza trzech miesięcy, liczebność tysiąca osób, pobyt ma na celu udział w szkoleniu wojskowym, a właściwe władze tych państw albo organizacji międzynarodowych uznają zasady pobytu ich wojsk wynikające z ustawy oraz złożą zobowiązanie, że ich wojska będą przestrzegały prawa polskiego.

Zgodę na pobyt obcych wojsk wydaje także Rada Ministrów. Dzieje się tak w przypadku wojsk, jeżeli okres ich pobytu przekracza trzy miesiące, na który wyraził wcześniej zgodę Minister Obrony Narodowej oraz w przypadku wojsk państw obcych albo wojsk pozostających pod dowództwem organów organizacji międzynarodowych, lub w przypadku przedłużenia pobytu, o ile właściwe organy tych państw albo organizacji międzynarodowych uznają zasady pobytu ich wojsk wynikające z ustawy oraz złożą zobowiązanie, że ich wojska będą przestrzegały prawa polskiego.

Zgoda określa stronę wysyłającą, cel i okres pobytu oraz liczebność wojsk obcych, datę i przejście graniczne, przez które nastąpi wjazd, ilość i rodzaj wwożonego sprzętu wojskowego oraz broni, amunicji i materiałów niebezpiecznych, trasy przejazdu i miejsce stacjonowania, datę i przejście graniczne, przez które nastąpi wyjazd, a także inne okoliczności mające znaczenie organizacyjno-techniczne. Informacje te są niezbędne dla Policji Państwowej w celu przygotowania dróg dla bezpiecznego przemarszu obcych jednostek tym bardziej, że pojazdy obcych wojsk, zarejestrowane i dopuszczone

do ruchu drogowego mogą być dopuszczone do ruchu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej zgodnie z prawem polskim.

O wyrażeniu zgody na przemarsz obcych wojsk zawiadamia się niezwłocznie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, Marszałków Sejmu i Senatu oraz inne zainteresowane organy władzy publicznej szczególnie właściwego wojewodę przez którego terytorium wojska będą się przemieszczały.

Zgodę na przemieszczenie się wojsk obcych przez terytorium Rzeczypospolitej Polskiej wydaje Minister Obrony Narodowej. W przypadku gdy liczebność przemieszczających się wojsk obcych przekracza tysiąc osób, o wydaniu zgody Minister Obrony Narodowej informuje niezwłocznie Radę Ministrów. Działalność organów władzy publicznej związaną z pobytem wojsk obcych na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej koordynuje Minister Obrony Narodowej. Koordynacja polega na informowaniu właściwych organów władzy publicznej (także wojewody) o przedsięwzięciach związanych z pobytem wojsk obcych lub uzgadnianiu z nimi tych przedsięwzięć.

Podczas pobytu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej wojska obce są obowiązane do przestrzegania prawa polskiego. Żołnierze wojsk obcych i ich personel cywilny w sprawach karnych o czyny popełnione na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej podlegają jurysdykcji sądów polskich. Polskie organy porządkowe, określone w odrębnych przepisach, postępują wobec żołnierzy wojsk obcych według zasad obowiązujących w stosunku do żołnierzy Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej.

W przypadku wyrządzenia przez wojska obce szkód stanowiących wyłączną własność Skarbu Państwa wysokość odszkodowania jest ustalana na drodze dyplomatycznej. Ponadto prawo dochodzenia swoich roszczeń z tytułu szkód wyrządzonych przez wojska obce albo żołnierzy wojsk obcych lub ich personel cywilny mają osoby fizyczne, osoby prawne lub niepaństwowe

jednostki organizacyjne nie mające osobowości prawnej. W tym celu Minister Obrony Narodowej w drodze rozporządzenia ma określić skład, tryb powoływania i sposób działania komisji, której zadaniem będzie oszacowanie start powstałych w wyniku działania wojsk obcych.[15]

W moim przekonaniu członkami komisji powinni być m.in. przedstawiciele wojewody reprezentowani przez wydziały: Finansowy, Architektury, Zagospodarowania Przestrzennego i Rozwoju Regionalnego, Rolnictwa i Infrastruktury Technicznej, Ochrony Środowiska oraz Zarządzania Kryzysowego i Ochrony Ludności. Proponowany skład komisji zapewnia kontrolę przedstawiciela Rządu w województwie nad pracami komisji, możliwość bezpośredniego informowania Ministra Obrony Narodowej oraz Premiera RP przez Wojewodę o powstałych szkodach które wykraczają poza granice określone w ustawie oraz wymagają natychmiastowej interwencji na drodze dyplomatycznej oraz kompleksową i wieloaspektową ocenę powstałych strat.

Rozwiązania przyjęte w ustawie pokazują, iż Wojewoda jako przedstawiciel Rządu w terenie poza Policją właściwie jest pozbawiony służb, które byłyby w stanie zapewnić bezpieczeństwo państwa i obywateli w momencie przekroczenia granic prawa oraz zasad przebywania na terytorium Rzeczpospolitej przez obce wojska. W tej sytuacji wydaje się, iż najbardziej racjonalnym rozwiązaniem byłoby przyjęcie w ustawie o zasadach pobytu wojsk obcych na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, a także w ustawach o stanach nadzwyczajnych zapisów umożliwiających uruchomienie do podobnych zadań wojsk OT przez Wojewodę.

---

[15] Tamże;

## 2.3. Prawne aspekty miejsca organów samorządów: wojewódzkiego, powiatowego i gminnego w systemie obronnym województwa

Samorząd wojewódzki obejmuje przede wszystkim określenie strategii rozwoju województwa tj. pielęgnowanie polskości oraz rozwój i kształtowanie wiadomości narodowej, obywatelskiej i kulturowej mieszkańców, pobudzanie aktywności gospodarczej, podnoszenie poziomu konkurencyjności i innowacyjności gospodarki województwa, zachowanie wartości środowiska kulturowego i przyrodniczego przy uwzględnieniu potrzeb przyszłych pokoleń, kształtowanie i utrzymanie ładu przestrzennego.[16] Ponadto samorząd województwa wykonuje zadania o charakterze wojewódzkim określone ustawami. W szczególności dotyczy to edukacji publicznej, promocji i ochrony zdrowia, kultury i ochrony jej dóbr, pomocy społecznej, polityki prorodzinnej, modernizacji terenów wiejskich, zagospodarowania przestrzennego, ochrony środowiska, gospodarki wodnej, dróg publicznych i transportu, kultury fizycznej i turystyki, ochrony praw konsumentów, obronności, bezpieczeństwa publicznego, przeciwdziałania bezrobociu i aktywizacji lokalnego rynku pracy.

Mimo istotnej roli jaką ma do spełnienia samorząd na poziomie województwa w ustawie o samorządzie wojewódzkim jego zadania z zakresu obronności i bezpieczeństwa publicznego zostały umieszczone dopiero w 13 i 14 punkcie art.14 ustawy.[17] W ramach szczegółowego zakresu działów wojewódzkiej administracji samorządowej dział bezpieczeństwo publiczne i obronność obejmuje porządek publiczny, bezpieczeństwo państwa w zakresie określonym w przepisach oraz obronności państwa w zakresie określonym w przepisach.

W związku z tym w Sejmiku Województwa Mazowieckiego w kadencji 1998-2002 powołano Komisję Stałą Prawa, Samorządu, Bezpieczeństwa i Porządku Publicznego. Zakres prac komisji obejmował: „sprawy aktów prawa

---

[16] Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 roku o samorządzie województwa, Dziennik Ustaw z 1998 roku nr 91, poz.576;

miejscowego i kontroli ich wykonywania, powierzania zadań samorządu województwa innym jednostkom samorządu terytorialnego, tworzenia związków, stowarzyszeń, fundacji oraz ich rozwiązywania, a także występowania z nich, administracji rządowej, samorządowej, organizacji wewnętrznej oraz trybu prac organów samorządu województwa, tworzenia i działania wojewódzkich jednostek organizacyjnych, korzystania z w wojewódzkich obiektów i urządzeń użyteczności publicznej, dokonywania analiz skarg i wniosków kierowanych do Sejmiku i jego organów, sprawy bezpieczeństwa, ładu i porządku publicznego, obrony cywilnej, obrony terytorialnej w zakresie przewidzianym ustawami, ochrony spraw konsumentów".[18] Obszar prac komisji wskazywał, iż problematyka bezpieczeństwa i obronności państwa nie zajmowała w niej naczelnego miejsca. Stworzenie komisji przypominającej „śmietnik kompetencyjny sejmiku" przekonuje, iż istotne dla państwa i województwa problemy obronności są marginalizowane. Trudno będzie nawet największemu specjaliście znaleźć wspólny mianownik między budową systemu obrony terytorialnej w Polsce, a ochroną praw konsumentów. Wprowadzenie takich rozwiązań nie sprzyja także tworzeniu współodpowiedzialności za sprawy obronności wśród radnych, którzy są liderami swoich środowisk co może mieć znaczenie przy budowie systemów OT i OC w poszczególnych powiatach. Należy więc stwierdzić, iż w wyniku rozwiązań przyjętych w ustawie o samorządzie wojewódzkim problematyka obronności i bezpieczeństwa państwa jest niewystarczająco zasygnalizowana, a co za tym idzie nie odgrywa istotnego znaczenia w sejmiku samorządowym.

Świadomość tę posiadali posłowie w kadencji parlamentu w latach 1997-2001. Dowodem tego są wnioski jakie zostały przedstawione w Sejmie w czasie

---

[17] Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 roku o samorządzie województwa...;
[18] Cyt.: Uchwała nr 56/35/2000 Sejmiku Województwa Mazowieckiego z dnia 16 października 2000 roku w sprawie projektu statutu Województwa Mazowieckiego, Załącznik nr 1;

Sympozjum „Reforma samorządowa a gotowość kryzysowa państwa". W trakcie dyskusji poseł Krzysztof Tchórzewski m.in. powiedział: „(...) Brak kompleksowych uregulowań w zakresie obronności spowodował, że różne organa odpowiedzialne za realizację zadań obronnych a także obrony cywilnej będącej w dużym stopniu zmilitaryzowanej, starały się w miarę możliwości, adaptować i wykorzystywać nadające się do przyjęcia akty prawne i ustalenia z okresu PRL. Niedostateczne zainteresowanie problematyką obronną wynikało z powszechnego mniemania o braku zagrożeń i stabilnej sytuacji międzynarodowej co niestety się nie potwierdziło. Włączenie się Polski do struktur NATO oraz reforma administracyjna państwa powodują, że problem ten wymaga pilnego uregulowania. Działania te powinny objąć wszystkie szczeble administracji państwowej i samorządowej.(...) W związku z reformą samorządową, celowym jest uwzględnienie przy tworzeniu aktów wykonawczych zagadnień cywilnej gotowości kryzysowej(...)"[19]. Mimo, iż niedługo minie dwa lata od wprowadzenia reformy administracyjnej państwa parlament nie przyjął żadnej kompleksowej ustawy z zakresu obronności lub obrony cywilnej mimo, że do Sejmu już w 1998 roku trafił rządowy projekt ustawy o obowiązku wojskowym i innych powinnościach obronnych.

Nie do końca więc można zgodzić się z opinią, że reforma samorządowa spowoduje przełom w sferze wartościowania interesu narodowego, a szczególnie nada znaczenia w społecznościach lokalnych sprawom dotyczącym bezpieczeństwa i obronności państwa.[20] Co prawda samorządy przywiązują dużą wagę do podniesienia bezpieczeństwa obywateli (nie mylić z bezpieczeństwem państwa), ale przede wszystkim ma to związek z pomocą organom policji w walce z falą narastającej przestępczości i zwykłego chuligaństwa.

---

[19] Cyt.: K. Tchórzewski, Referat wprowadzający Samorząd - Polska - NATO, Materiały z Sympozjum „Reforma samorządowa a gotowość kryzysowa państwa", 16 VI 1998 roku, s.3-4;

Kolejnym przykładem niedoceniania problematyki obronności państwa oraz ochrony ludności jest stolica Polski Warszawa. Od 1989 roku nastąpiły tu duże zaniedbania w obszarze budowania struktur obrony cywilnej. Wyrazem zaniedbań w tym zakresie był m.in. brak uaktualnionych zarządzeń burmistrza Gminy Warszawa-Centrum w zakresie zadań i organizacji działań struktur obrony cywilnej i ochrony ludności, brak środków na bezpieczeństwo w załącznikach budżetowych poszczególnych dzielnic, które są jednostkami pomocniczymi najbogatszej jednostki samorządowej w stolicy jaką jest Gmina Warszawa-Centrum oraz odbywanie tzw. ćwiczeń "na sucho" o których informowały oficjalne organy samorządowe.[21] Zagadnienia bezpieczeństwa w poszczególnych dzielnicach Gminy Warszawa-Centrum były marginalizowane. Co prawda w wyniku korekt budżetowych w trakcie roku przekazywano środki na remonty komisariatów, wyposażenie policji w sprzęt biurowy i samochody służbowe, nagrody okolicznościowe dla policjantów, zakup centrali telefonicznej dla straży pożarnej lub wymianę hydrantów, jednak trudno w tym przypadku mówić o działaniach systemowych.[22] Dotychczasowy brak zainteresowania przez samorząd warszawski problematyką obronności, bezpieczeństwa i ochrony ludności w okresie stanów nadzwyczajnych tym bardziej budzi zdziwienie kiedy zauważymy, iż były Prezydent Warszawy Paweł Piskorski był posłem i członkiem sejmowej Komisji Obrony Narodowej.

Skutkiem braku zainteresowania problematyką obronności były niekorzystne z punktu widzenia obrony cywilnej i ochrony ludności rozwiązania przyjęte w najważniejszych uchwałach regulujących życie najbogatszej gminy w stolicy jaką jest Gmina Warszawa-Centrum. Po pierwsze w ramach zadań własnych bezpieczeństwo nie zostało wymienione w statucie

---

[20] W. Kitler, Siły zbrojne w bezpieczeństwie cywilnym (niemilitarnym), Zeszyt Problemowy TWO, nr 2 (16), Warszawa 1999, s.15;
[21] AZB, To tylko ćwiczenia Kurier Wolski, nr 23 (206), 25 XI 2000 roku, s.1 i 2;

gminy.[23] Jednocześnie problematyka bezpieczeństwa a także porządku publicznego oraz ochrony przeciwpożarowej nie należała do zadań własnych dzielnic, które są jednostkami pomocniczymi gminy.[24] W tym miejscu powstaje zasadnicze pytanie: czy w jednostkach administracyjnych które zamieszkuje od 80 do 150 tysięcy ludzi takie podejście mieści się w granicach nie tylko rozsądku, ale odpowiedzialności legislatorów za bezpieczeństwo mieszkańców miasta?

Próbą wyjścia z impasu w procesie dostrzegania problematyki OC jako istotnego elementu funkcjonowania największej gminy stolicy było przedstawione pod koniec 2000 roku Zarządzenie Burmistrza Gminy Warszawa-Centrum w sprawie utworzenia i przygotowania do działania formacji obrony cywilnej w Gminie Warszawa-Centrum.[25] W ślad za projektem Zarządzenia w załącznikach budżetowych dzielnic pojawiły się od początku roku realne kwoty na budowę systemu OC oraz poprawę systemu bezpieczeństwa. Jednocześnie jednak zdziwienie budził fakt, iż równolegle Wydział Bezpieczeństwa i Porządku Publicznego Gminy Centrum przedstawił projekt programu poprawy bezpieczeństwa w gminie, w którym nie było żadnego słowa na temat systemu OC![26]

Sytuacja ta ma zupełnie inny charakter w powiatach i gminach zagrożonych różnymi rodzajami klęsk żywiołowych. Straty materialne w wyniku powodzi przekraczają możliwości finansowe poszczególnych samorządów, dlatego są one zainteresowane kompleksowymi propozycjami Rządu, które pozwoliłyby sprawniej i szybciej szkody usuwać. Należy z

---

[22] Zob.: Uchwała Gminy Centrum Nr 233/XV/99 z dnia 21 października 1999 roku, a także Uchwała Rady Gminy Centrum nr 314/XXII/2000 z dnia 24 lutego 2000 roku oraz Uchwała Rady Gminy Centrum Nr 552/XLIV/2000 z dnia 4 października 2000 roku;

[23] Zob.: Statut Gminy Warszawa-Centrum, Warszawa 2000;

[24] Uchwała nr 591/LVI/2000 Rady Gminy Warszawa-Centrum z dnia 16 listopada 2000 roku w sprawie nadania statutów w Gminie Warszawa-Centrum

[25] Zob.: Projekt Zarządzenia Burmistrza Gminy Centrum w sprawie utworzenia i przygotowania do działania formacji obrony cywilnej w Gminie Warszawa-Centrum

[26] Por.: Projekt programu poprawy bezpieczeństwa w Gminie Warszawa-Centrum, Warszawa 2000;

przykrością stwierdzić, że mimo negatywnych doświadczeń powodzi 1997 roku nie wprowadzono widocznych zmian w ustawie budżetowej, które pozwoliłyby wojewodom zacząć realizację kompleksowej polityki modernizacji wałów lub budowy nowych zbiorników retencyjnych.

Zadania z obszaru bezpieczeństwa i obronności państwa kosztują, niemniej wynikające stąd zagrożenia z poziomu samorządu są mało widoczne. Na uwagę zasługuje też fakt, że wydatki samorządu są w sposób bardzo precyzyjny kontrolowane przez radnych poprzez uchwalanie budżetu i wprowadzanie w nim ewentualnych korekt, a także prace poszczególnych komisji. Szczególną gorliwość w tym względzie przejawiają radni opozycji, dlatego wprowadzenie do budżetu samorządowego wydatków dotyczących bezpieczeństwa i obronności państwa wydaje mi się sprawą bardzo trudną i skomplikowaną. Najlepszym tego przykładem jest budowa metra warszawskiego, które poza funkcjami komunikacyjnymi spełnia rolę jednego z najważniejszych schronów przeciwlotniczych w stolicy.

Drugim szczeblem samorządu terytorialnego jest powiat. Powiat wykonuje określone ustawami zadania publiczne o charakterze ponadgminnym w szczególności w zakresie: porządku publicznego i bezpieczeństwa obywateli, ochrony przeciwpowodziowej, przeciwpożarowej i zapobiegania innym nadzwyczajnym zagrożeniom. W tym celu powiat może on tworzyć jednostki organizacyjne i zawierać umowy z innymi podmiotami (należy domniemywać, że także z jednostkami organizacyjnymi resortu obrony narodowej). Obecna praktyka wskazuje, iż z wyjątkiem powiatów na obszarze których znajdują się garnizony wojskowe problematyka obronności państwa jest marginalizowana.[27]

Najniższym szczeblem samorządu terytorialnego w Polsce jest gmina. Do zakresu działania gminy należą wszystkie sprawy publiczne o znaczeniu lokalnym, nie zastrzeżone ustawami na rzecz innych podmiotów. W

szczególności zadania własne obejmują sprawy: ładu przestrzennego, gospodarki terenami i ochrony środowiska, gminnych dróg, ulic, mostów, placów oraz organizacji ruchu drogowego, wodociągów i zaopatrzenia w wodę, kanalizacji, utrzymania czystości i porządku oraz urządzeń sanitarnych, wysypisk i unieszkodliwiania odpadów komunalnych, zaopatrzenia w energię elektryczną i cieplną oraz gaz, ochrony zdrowia, pomocy społecznej, oświaty, kultury, porządku publicznego i ochrony przeciwpożarowej, utrzymania gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej oraz obiektów administracyjnych. Ponadto ustawy mogą nakładać na gminę obowiązek wykonywania zadań zleconych z zakresu administracji rządowej. Zadania z zakresu administracji rządowej gmina może wykonywać także na podstawie porozumienia z organami tej administracji. W celu wykonywania zadań gmina może tworzyć jednostki organizacyjne i zawierać umowy z innymi podmiotami. [28] Z uwagi na potrzebę koordynowania przygotowań związanych z obronnością i bezpieczeństwem państwa współpraca rządu z samorządem (szczególnie gminnym) w obecnym stanie legislacyjnym w Polsce wydaje się niezbędna.

## 2.4. Miejsce wojewody w systemie obronnym państwa w świetle rządowego projektu ustawy o gotowości cywilnej i cywilnym zarządzaniu kryzysowym

Interesującą propozycją uporządkowania spraw związanych z problematyką obronności i bezpieczeństwa państwa w okresie stanów nadzwyczajnych w kadencji parlamentu 1997-2001 był rządowy projekt ustawy o gotowości cywilnej i cywilnym zarządzaniu kryzysowym w czasie pokoju (druk nr 1861 z 18 kwietnia 2000 roku, I Czytanie 26 kwietnia 2000 roku) skierowany do Komisji Administracji i Spraw Wewnętrznych, Komisji Obrony Narodowej, Komisji Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej oraz Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka.

---

[27] Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym, Dziennik Ustaw z 1998 r., Nr 91, poz. 578;

Projekt ustawy określa w szczególności organa administracji publicznej właściwe w zakresie gotowości cywilnej i cywilnego zarządzania kryzysowego w czasie pokoju oraz ich zadania, organizacje administracji publicznej w zakresie gotowości cywilnej i cywilnego zarządzania kryzysowego w czasie pokoju, ograniczenia w korzystaniu z wolności i praw człowieka i obywatela oraz obowiązki świadczeń, jakie mogą być wprowadzone w sytuacji wystąpienia, zagrożenia wywołującego bezpośrednio kryzys lub zagrożenia, którego następstwem może być kryzys albo w czasie kryzysu, a także zasady wprowadzania tych ograniczeń i obowiązków.

W świetle projektu ustawy gotowość cywilna i cywilne zarządzanie kryzysowe w czasie pokoju to całokształt działań organów określonych w ustawie oraz innych ustawach właściwych dla poszczególnych służb lub systemów ratowniczych, podejmowanych w celu zapewnienia bezpieczeństwa, ochrony życia i zdrowia ludności, ochrony mienia, środowiska oraz dziedzictwa kulturowego w sytuacji powstałej w wyniku zagrożenia którego następstwem może być kryzys. Ponadto celem systemu gotowości cywilnej i cywilnego zarządzania kryzysowego w czasie pokoju jest także cywilne wspieranie, w uzgodnieniu z ministrem właściwym do spraw zagranicznych, misji pokojowych poza granicami kraju i koordynowanie pomocy humanitarnej, technicznej i eksperckiej prowadzonej przez organizacje społeczne i międzynarodowe.

W systemie gotowości cywilnej i cywilnego zarządzania kryzysowego w czasie pokoju projekt przewiduje wykonywanie zadań, które przedstawia tabela.

**Tabela 1**

| W zakresie gotowości cywilnej | W zakresie cywilnego zarządzania kryzysowego |
|---|---|
| • planowanie cywilne<br>• przygotowanie organizacyjne i | • reagowanie w sytuacji wystąpienia zagrożenia wywołującego |

[28] Ustawa z dnia 8 marca o samorządzie gminnym, Dziennik Ustaw z 1996 roku, nr13, poz.74 z późn. zm;

| | |
|---|---|
| rzeczowe do zwalczania zagrożeń<br>• prowadzenie stałej obserwacji zjawisk mogących doprowadzić do wystąpienia zagrożeń<br>• podejmowanie doraźnych akcji ratowniczych<br>• przeciwdziałanie występowaniu zagrożeń lub likwidowanie skutków zdarzeń o charakterze nagłym i przemożnym nie wywołujących kryzysu | bezpośrednio kryzys lub zagrożenia, którego następstwem może być kryzys, oraz w czasie trwania kryzysu<br>• usuwanie skutków kryzysu, w szczególności przez odbudowę ze zniszczeń powstałych w czasie jego trwania |

**Zadania w zakresie gotowości cywilnej i cywilnego zarządzania kryzysowego;**

Projekt zakłada, iż w systemie będą uczestniczyć organa administracji publicznej, osoby fizyczne, osoby prawne oraz inne jednostki organizacyjne nie posiadające osobowości prawnej, w szczególności organizacje społeczne, przedsiębiorcy i środki społecznego przekazu. Jednocześnie system gotowości cywilnej i cywilnego zarządzania kryzysowego w czasie pokoju ma stanowić część systemu bezpieczeństwa wewnętrznego państwa obejmującego wszystkie inne systemy, których celem jest zapewnienie bezpieczeństwa, życia i zdrowia ludności, ochrona mienia a także środowiska i dziedzictwa kulturowego.

Zadania z zakresu gotowości cywilnej mają być wykonywane na wszystkich stopniach zasadniczego podziału terytorialnego państwa z zastrzeżeniem, iż wykonywanie podstawowych zadań z danego zakresu odbywa się również przez inne służby określone w ustawach właściwych dla poszczególnych służb lub systemów ratowniczych (m.in. chodzi o Policję Państwową i Państwową Straż Pożarną). Ponadto projekt przewiduje uczestnictwo w systemie pododdziały sił zbrojnych.

W świetle projektu organami administracji publicznej właściwymi w zakresie gotowości cywilnej i cywilnego zarządzania kryzysowego w czasie pokoju mają być Prezes Rady Ministrów, wojewoda, starosta oraz wójt. Do

zadań Prezesa Rady Ministrów w zakresie gotowości cywilnej i cywilnego zarządzania kryzysowego w czasie pokoju należy zatwierdzanie ogólnokrajowego programu w zakresie planowania cywilnego, zatwierdzanie ogólnokrajowego planu reagowania kryzysowego, sprawowanie nadzoru nad funkcjonowaniem systemu gotowości cywilnej i cywilnego zarządzania kryzysowego w czasie pokoju na obszarze kraju oraz organizowanie i koordynowanie pomocy zagranicznej, w tym we współpracy z organizacjami międzynarodowymi. Istnym zadaniem Prezesa Rady Ministrów z punktu widzenia organizacji systemu bezpieczeństwa województwa jest organizowanie centralnego lub międzywojewódzkiego wsparcia logistycznego, materialno-technicznego i kadrowego w sytuacji wystąpienia zagrożenia lub kryzysu obejmującego co najmniej obszar jednego województwa albo kryzysu obejmującego obszar jednego województwa, dla zwalczania którego nie wystarczające środki pozostające w dyspozycji wojewody,

Do zadań wojewody w zakresie gotowości cywilnej i cywilnego zarządzania kryzysowego w czasie pokoju będzie należy w szczególności zatwierdzanie wojewódzkiego programu w zakresie planowania cywilnego, zatwierdzanie wojewódzkiego planu reagowania kryzysowego, sprawowanie nadzoru nad funkcjonowaniem systemu gotowości cywilnej i cywilnego zarządzania kryzysowego w czasie pokoju na obszarze województwa, przygotowywanie i przekazywanie informacji i danych niezbędnych do opracowania ogólnokrajowego programu i planu, uzgadnianie projektów powiatowych programów w zakresie planowania cywilnego i planów reagowania kryzysowego, uzgadnianie wojewódzkich programów i projektów, w tym inwestycyjnych, przygotowanych w szczególności przez sejmik województwa, pod względem ich zgodności z założeniami systemu gotowości cywilnej i cywilnego zarządzania kryzysowego w czasie pokoju, koordynowanie systemów kierowania, alarmowania oraz obserwacji zagrożeń

na obszarze województwa, prowadzenie działalności inwestycyjnej w zakresie gotowości cywilnej i cywilnego zarządzania kryzysowego w czasie pokoju o charakterze wojewódzkim, w tym w szczególności budowy, rozbudowy i unowocześniania systemów kierowania, obserwacji i ostrzegania, a także koordynowanie takiej działalności z innymi wojewodami, udzielanie pomocy staroście w wykonywaniu przez niego zadań w czasie trwania zagrożenia lub kryzysu obejmującego powiat, w zakresie wsparcia logistycznego, materiałowo-sprzętowego i kadrowego, w tym przy użyciu pododdziałów Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej, organizowanie współpracy międzypowiatowej i międzywojewódzkiej w czasie trwania zagrożenia lub kryzysu obejmującego powiat lub kilka powiatów, uzgadnianie powiatowych projektów i programów, w tym inwestycyjnych oraz obejmujących odbudowę określonych obszarów, pod względem ich zgodności z założeniami systemu gotowości cywilnej i cywilnego zarządzania kryzysowego w czasie pokoju, uzgadnianie planów lokalnych, planów rozwoju przestrzennego gminy i planów zagospodarowania przestrzennego województwa, pod względem ich zgodności z założeniami systemu gotowości cywilnej i cywilnego zarządzania kryzysowego w czasie pokoju, wspomaganie lokalnych organów gotowości cywilnej i cywilnego zarządzania kryzysowego w czasie pokoju w pozyskiwaniu środków finansowych, niezbędnych do prowadzenia odbudowy, prowadzenie szkoleń i treningów sprawdzających stan gotowości cywilnej i cywilnego zarządzania kryzysowego w czasie pokoju.

Ponadto projekt przewiduje, iż w razie niemożności wykonywania przez wojewodę obowiązków, zadania z zakresu cywilnego zarządzania kryzysowego w czasie pokoju wykonuje z mocy prawa właściwy wicewojewoda. Jednocześnie bez względu na poziom jednostki terytorialnej samorządu przewiduje obowiązek wykonywania poleceń wojewody przez starostów i wójtów (Art.17 i 18). W praktyce oznacza to, iż wojewoda kieruje działaniami

organów administracji publicznej oraz innych podmiotów, dla których zadania przewidziano w planach reagowania kryzysowego, w czasie trwania zagrożenia na obszarze całego województwa. Kierując działaniami zakłada się, że Prezes Rady Ministrów będzie mógł wydawać wojewodzie zarządzenia i polecenia. Wojewoda natomiast będzie wydawał polecenia organom administracji publicznej oraz innym podmiotom, dla których zadania przewidziano w planach reagowania kryzysowego oraz informować o możliwym lub występującym zagrożeniu lub kryzysie.

Projekt zakłada także, iż wojewoda jest odpowiedzialny za opracowanie oraz zatwierdzanie programów w zakresie planowania cywilnego i plany reagowania kryzysowego. Programy te stanowią dokumenty zawierające założenia i wytyczne dotyczące rozwoju, organizacji i infrastruktury systemu gotowości cywilnej i cywilnego zarządzania kryzysowego w czasie pokoju. Natomiast plany stanowią dokumenty ustalające sposoby kierowania oraz zasady współdziałania, a także procedury realizowane przez podmioty określone w planie, podejmujące działania zmierzające do minimalizacji lub likwidacji bezpośrednich skutków zagrożenia lub kryzysu. Wojewoda może powoływać organa doradcze, zespoły reagowania kryzysowego, w skład których wchodzą kierownicy wojewódzkich, powiatowych lub gminnych służb, inspekcji i straży, a także kierownicy administracji niezespolonych, przedstawiciele organizacji społecznych oraz inne osoby zaproszone przez wojewodę. Zadaniami tych zespołów będzie w szczególności analiza i ocena możliwości wystąpienia zagrożeń wywołujących bezpośrednio kryzys lub zagrożeń, których następstwem może być kryzys, wypracowywanie wniosków i propozycji dotyczących zapobiegania i przeciwdziałania zagrożeniom, opiniowanie projektów aktów prawnych, planów i programów pod względem ich zgodności z przyjętymi zasadami w zakresie gotowości cywilnej i cywilnego zarządzania kryzysowego w czasie pokoju, stała analiza i ocena zagrożenia lub

kryzysu oraz jego poszczególnych elementów, przedstawianie szczegółowych sposobów i środków reagowania na zagrożenie lub kryzys i ograniczanie jego skutków.

Uruchomienie cywilnego zarządzania kryzysowego w czasie pokoju na określonym obszarze należy do organu który pierwszy otrzymał informację i uznał ją za świadczącą o wystąpieniu zagrożenia wywołującego bezpośrednio kryzys lub zagrożenia. Wojewoda jest zobowiązany poinformować Prezesa Rady Ministrów o zagrożeniu w sytuacji w której istnieją przesłanki do stwierdzenia, iż powstałego kryzysu nie będzie można zneutralizować przy pomocy sił i służb podległych wojewodzie. W zależności od rozwoju i charakteru zdarzeń wojewoda może przejmować lub przekazywać kierowania działaniami w czasie trwania kryzysu lub zagrożenia. O przejęciu lub przekazaniu kierowania decyduje organ działający na wyższym stopniu zasadniczego podziału terytorialnego państwa, informując o tym natychmiast organa działające na bezpośrednio niższym stopniu zasadniczego podziału terytorialnego państwa.

Projekt przewiduje utworzenie Agencji Gotowości Cywilnej i Cywilnego Zarządzania Kryzysowego przy pomocy której Prezes Rady Ministrów ma wykonywać swoje zadania w zakresie gotowości cywilnej i cywilnego zarządzania kryzysowego w czasie pokoju. Do zadań Agencji należy m.in.: opracowywanie dla Rady Ministrów założeń polityki rządu w zakresie gotowości cywilnej i cywilnego zarządzania kryzysowego w czasie pokoju, opracowywanie projektów aktów prawnych w tym zakresie a także opracowywanie projektów zasad i procedur cywilnego zarządzania kryzysowego oraz uzgadnianie projektów planów reagowania kryzysowego zatwierdzanych przez ministrów i kierowników urzędów centralnych oraz wojewodów, prowadzenie działalności inwestycyjnej w zakresie gotowości cywilnej i cywilnego zarządzania kryzysowego w czasie pokoju o charakterze

ogólnokrajowym, w tym w szczególności rozbudowy i unowocześniania systemów kierowania, obserwacji i ostrzegania oraz utrzymywanie stałych kontaktów i w zakresie gotowości cywilnej i cywilnego zarządzania kryzysowego w czasie pokoju z właściwymi organami innych państw oraz z organizacjami międzynarodowymi, w tym w szczególności utrzymywanie kontaktów z Organizacją Traktatu Północnoatlantyckiego, Organizacją Narodów Zjednoczonych i Unią Europejską.

Jednocześnie projekt przewiduje, że wojewoda swoje zadania i kompetencje z zakresu gotowości cywilnej i cywilnego zarządzania kryzysowego w czasie pokoju będzie wykonywać przy pomocy wojewódzkiego inspektora gotowości cywilnej, którego wojewoda będzie miał prawo powoływać i odwoływać. Wojewódzkiemu inspektorowi gotowości cywilnej kieruje inspektoratem gotowości cywilnej będącym komórką organizacyjną urzędu wojewódzkiego. Do zadań wojewódzkiego inspektora gotowości cywilnej należy w szczególności przygotowywanie projektów wojewódzkiego programu w zakresie planowania cywilnego i planu reagowania kryzysowego, gromadzenie i opracowywanie informacji uzyskiwanych z systemów obserwacji, przygotowywanie wojewódzkich szkoleń, treningów, ćwiczeń i innych form edukacji w zakresie gotowości cywilnej i cywilnego zarządzania kryzysowego w czasie pokoju dla osób działających w strukturach administracji publicznej na obszarze województwa, utrzymywanie stałych kontaktów i współpraca z podmiotami uczestniczącymi w systemie gotowości cywilnej i cywilnego zarządzania kryzysowego w czasie pokoju oraz wykonywanie innych zadań określonych przez wojewodę. Ponadto wojewoda może określić inną jednostkę organizacyjną wojewódzkiej administracji zespolonej, w ramach której będzie działać wojewódzkie centrum reagowania kryzysowego.

Ustawa zakłada wprowadzenie ograniczeń w korzystaniu z wolności i praw oraz obowiązki świadczeń ze strony osób fizycznych, prawnych, jednostek

organizacyjnych nie posiadających osobowości prawnej mających siedzibę lub prowadzących działalność na tym obszarze. Obowiązek świadczeń może być wprowadzony, jeżeli mimo wezwania do dobrowolnego spełnienia świadczeń, liczba ochotników jest niewystarczająca dla likwidacji zagrożenia lub kryzysu.

Ograniczenia i obowiązki świadczeń wprowadza właściwy organ w zakresie gotowości cywilnej i cywilnego zarządzania kryzysowego w czasie pokoju, kierujący działaniami w czasie trwania zagrożenia lub kryzysu. Jeżeli działaniami w czasie trwania zagrożenia lub kryzysu kieruje Prezes Rady Ministrów, ograniczenia i obowiązki świadczeń wprowadza właściwy wojewoda. Ograniczenia w korzystaniu z wolności i praw człowieka i obywatela oraz mogą polegać na nakazie określonego sposobu poruszania się, nakazie lub zakazie przebywania do odwołania lub w określonych godzinach na określonych obszarach lub w określonych miejscach lub obiektach, nakazie opróżnienia lub zabezpieczenia przed zniszczeniem określonych pomieszczeń oraz nakazie ewakuacji w ustalonym czasie z określonych obszarów, miejsc i obiektów. Natomiast obowiązki świadczeń osobistych i rzeczowych mogą polegać na udzielaniu pierwszej pomocy ofiarom kryzysu, w tym w szczególności osobom, które uległy nieszczęśliwym wypadkom, wykonywaniu określonych prac niezbędnych dla działań ratowniczych, oddaniu do używania posiadanych nieruchomości lub rzeczy ruchomych, w tym środków transportu, łączności i innych środków technicznych, udostępnieniu określonych pomieszczeń osobom ewakuowanym, przyjęciu na przechowanie lub zabezpieczeniu mienia lub zagrożonych zwierząt osób poszkodowanych lub ewakuowanych, pełnieniu wart.

Przedłożony w parlamencie projekt należy ocenić pozytywnie. Jego niewątpliwą zaletą była pierwsza w Polsce kompleksowa próba ujęcia problematyki gotowości cywilnej i zarządzania kryzysami w państwie. Ustawa reguluje kompetencje i zadania władz publicznych na każdym poziomie ustroju

terytorialnego państwa zarówno na poziomie województw, jak i na poziomie jednostek samorządu terytorialnego. Konstruktywnym rozwiązaniem jest przekazanie całej odpowiedzialności za problematykę bezpieczeństwa i ochrony ludności na obszarze województwa wojewodzie. Rozwiązanie takie przecina na początku potencjalne spory kompetencyjne między organami administracji rządowej i samorządowej.

Sprawą dyskusyjną jest projekt powołania nowego urzędu tj. Agencji Gotowości Cywilnej i Cywilnego Zarządzania Kryzysowego przy pomocy której Prezes Rady Ministrów ma wykonywać swoje zadania w zakresie gotowości cywilnej i cywilnego zarządzania kryzysowego w czasie pokoju. Dotychczasowa praktyka pokazuje, że jedyną służbą podległą MSWiA zdolną kompleksowo reagować na zagrożenia kryzysowe jest Państwowa Straż Pożarna. Może więc najwyższy czas właśnie na jej bazie i strukturze rozpocząć budowę kompleksowego systemu ochrony ludności.

Niewątpliwym brakiem w ustawie wymagającym uzupełnienia jest potrzeba wyszczególnienia roli województw samorządowych w całym systemie. Wynika to z faktu, iż określone służby sejmiku samorządowego, jak na przykład jednostki służby zdrowia dla których samorząd wojewódzki jest organem założycielskim stanowią istotny element systemu ochrony ludności.

# 3. NOWE ŹRÓDŁA ZAGROŻEŃ BEZPIECZEŃSTWA I OBRONNOŚCI WOJEWÓDZTWA MAZOWIECKIEGO

## 3.1. Migracje ludności

Migracje to przemieszczanie się jednostek lub grup ludności z jednego terytorium na inne, której towarzyszy czasowa lub stała zmiana pobytu. Ze względu na formę migracji wyróżniamy:

- emigrację - opuszczenie kraju ojczystego w celu stałego lub czasowego zamieszkania w innym państwie;
- imigrację - dobrowolny lub wymuszony ruch ludności cudzoziemskiej osiedlającej się na stałe w nowym kraju;
- reemigrację - dobrowolny powrót emigrantów do ojczyzny;
- repatriację- migracja przybierającą formę powrotu do ojczystego kraju emigrantów (przymusowych-uchodźców, przesiedleńców oraz jeńców wojennych), które znalazły się poza granicami kraju z powodu zmian granic.[1]

Migracje z uwagi na swój masowy charakter coraz częściej stanowią poważne zagrożenie dla obronności i bezpieczeństwa państwa. Współczesna "wędrówka ludów", której natężenie nastąpiło po zakończeniu II Wojny Światowej spowodowana jest występowaniem na różnych obszarach kuli ziemskiej konfliktów społecznych o podłożu politycznym, ekonomicznym, religijnym i kulturowym. Znaczenie dla rozwoju migracji mają dynamiczne zmiany w stosunkach międzynarodowych oraz ewolucja koncepcji praw człowieka.[2]

W wyniku konfliktów zdesperowani ludzie szukają nowego miejsca zamieszkania i pracy. Spory polityczne często przeradzają się w powstawanie dyktatur, zorganizowane prześladowania polityczne, a w skrajnych przypadkach w konflikty militarne, które jeszcze bardziej sprzyjają procesowi migracji

[1] K. Olejnicki, P. Załęski, Słownik socjologiczny, Toruń 1997, s.56, 82, 129 oraz 175-176;

ludności. Stanowią one szczególne zagrożenie dla państwa w przypadku wystąpienia konfliktu w kraju ościennym. Realnym przykładem takiego zagrożenia był rozpad struktur państwa albańskiego w 1998 roku. Jego następstwem było powstanie niekontrolowanej fali migracyjnej Albańczyków do Włoch. W celu opanowania sytuacji rząd woski musiał wprowadzić na terenach przybrzeżnych stan wyjątkowy.[3]

W przypadku wybuchu konfliktu militarnego na kontynencie europejskim podobne zagrożenia stanowią niebezpieczeństwo także dla Polski. Istnienie związków między wybuchem wojny na danym obszarze, a wzrostem migracji ludności w Europie potwierdzają doświadczenia wojen na Bałkanach oraz konflikty w państwach pozaeuropejskich w latach dziewięćdziesiątych.

**Tabela 1**

| **PAŃSTWO** | **LICZBA LUDNOŚCI** |
|---|---|
| Niemcy | 345.000 |
| Jugosławia | 257.377 |
| Chorwacja | 288.000 |
| Austria | 80.012 |
| Szwecja | 63.530 |
| USA | 38.000 |
| Kanada | 38.000. |

**Migracje ludności Bośni i Hercegowiny w wyniku wojny na Bałkanach do wybranych krajów na kontynencie europejskim i północnoamerykańskim;**[4]

---

[2] Zob.: Encyklopedia socjologii, Warszawa 1998, t. II, Warszawa 1999, s.245-246;
[3] M. Kuczyński, Krwawiąca Europa. Konflikty zbrojne i punkty zapalne w latach 1990-2000, Warszawa 2001, s.54-56;
[4] Wysoki Komisarz Narodów Zjednoczonych d/s Uchodźców, Uchodźcy świata, wyzwania, humanitarne 1997-1998, Warszawa 1998, s.209;

**Tabela 2**

| ROK | PAŃSTWO | INNE |
|---|---|---|
| 1994 | Armenia 48%; Bośnia-Hercegowina 6,5%; Irak 6,5%; | 3-4% |
| 1995 | Armienia 18%; Indie 13%; Rosja 10%; | 4-8,5% |
| 1996 | Sri Lanka 20%; Afganistan 15%; Armenia i Irak 11%; | 5,5-7% |
| 1997 (1.01.-30.06.) | Sri Lanka 30%; Afganistan 16%; Armenia 14 %; | 3-5% |

**Cudzoziemcy ubiegający się o nadanie statusu uchodźcy w RP w okresie 1.01.1994-30.06.1997 (wg głównych krajów pochodzenia);**[5]

Obecnie w większości krajów Europy Zachodniej wspólnoty imigracyjne stanowią od 5% do 10% całego społeczeństwa.[6] Z uwagi na skalę problemów wynikających z migracji ludności w 1991 roku Rada Europy przyjęła Raport „Stosunki między wspólnotami i międzyetniczne w Europie". Dokument ten obejmuje propozycje całokształtu działań mających na celu neutralizację potencjalnych zagrożeń wynikających ze wzrostu ludności pozaeuropejskiej w poszczególnych państwach Wspólnoty. W Raporcie znajdują się m.in. zagadnienia dotyczące budowania społeczeństwa wielokulturowego, propozycje działań władz centralnych i samorządowych poszczególnych państw, których celem jest realizacja programów integracyjnych, a także sugestie nowelizacji ustawodawstwa narodowego mającego na celu gwarantowanie równości szans imigrantów oraz potępiające wszelkie formy dyskryminacji. Punktem wyjścia

[5] Dane statystyczne dotyczące migracji 1994-1997, Departamentu do Spraw Migracji i Uchodźstwa MSWiA, Warszawa wrzesień 1997;
[6] Por. K. Głąbicka, Społeczne skutki integracji Polski z Unią Europejską, Warszawa 1999, s.94-106;

Raportu jest założenie, iż większość imigrantów znajdujących się w Europie w niej pozostanie.[7]

Doświadczenia państw Europy Zachodniej (w ostatnim okresie szczególnie Hiszpanii, Portugalii oraz Grecji) pokazują, że problem migracji ludności nie ominie Polski. Już w chwili obecnej Polska postrzegana jest przez przybyszy z Azji i Afryki jako kraj demokratyczny o średnim poziomie zamożności, a nasze wejście w przyszłości do Unii Europejskiej może ten proces tylko przyspieszyć.[8] W związku z tym Polska będzie zarówno krajem tranzytowym jak i docelowym dla uchodźców z różnych państw. Z uwagi na poziom zamożności, potencjał produkcyjny oraz możliwości komunikacyjne zjawisko migracji dotknie przede wszystkim Warszawę, gminy podwarszawskie oraz najważniejsze miasta na Mazowszu. Potwierdzają to dane statystyczne Departamentu Ochrony Granic, Migracji Ludności i Uchodźstwa MSWiA.

**Tabela 3**

| Województwo | Decyzje o wydaleniu cudzoziemców z terytorium | Decyzje pozytywne w sprawie zezwolenia na zamieszkanie na czas oznaczony i wydanie karty czasowego pobytu | Decyzje w sprawie zezwolenia na osiedlenie się | Zaproszenia wystawione cudzoziemcom przez obywateli polskich zamieszkałych na terytorium RP |
|---|---|---|---|---|
| Dolnośląskie | 1192 | 1122 | 42 | 4589 |
| Kujawsko-Pomorskie | 172 | 322 | 28 | 700 |
| Lubelskie | 192 | 699 | 10 | 1934 |
| Lubuskie | 1262 | 259 | 9 | 1831 |
| Łódzkie | 187 | 751 | 24 | 714 |

[7] Raport końcowy programu Rady Europy dotyczący stosunków między wspólnotami „Stosunki między wspólnotami i między etniczne w Europie"(1991), W: Departament ds. Migracji i Uchodźstwa MSWiA, nr1, Warszawa 1996, s.7-8 oraz s.1922-26 i s.36;

[8] Pedro de la Torre Diaz, Problem uchodźców w Polsce: aspekty związane z wymiarem sprawiedliwości w nowej konstytucji i w polskim prawie o5raz aspekty społeczno-gospodarcze - materiały ośrodka dla uchodźców w Dębaku;

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| Małopolskie | 408 | 1751 | 35 | 848 |
| **Mazowieckie** | **1704** | **6522** | **198** | **10472** |
| Opolskie | 166 | 373 | 2 | 1263 |
| Podkarpackie | 106 | 287 | 12 | 732 |
| Podlaskie | 77 | 316 | 11 | 7919 |
| Pomorskie | 228 | 1021 | 48 | 2006 |
| Śląskie | 699 | 940 | 19 | 2901 |
| Świętokrzyskie | 417 | 241 | 22 | 616 |
| Warmińsko-Mazurskie | 140 | 458 | 5 | 1409 |
| Wielkopolskie | 363 | 768 | 9 | 488 |
| Zachodnio-Pomorskie | 1218 | 633 | 16 | 1094 |

**Dane statystyczne dotyczące pobytu cudzoziemców w poszczególnych województwach w okresie 1.01-31.12.1999;**[9]

Stałą praktyką w krajach Europy Zachodniej jest fakt, iż ludność imigracyjna osiedla się szczególnie w dużych miastach. Z powodu niekorzystnej sytuacji społecznej stanowi ona potencjalne źródło niepokojów społecznych oraz przestępczości zorganizowanej.[10]

Zasady pobytu obcych obywateli w granicach Rzeczpospolitej Polskiej określa ustawa z dnia 25 czerwca 1997 roku o cudzoziemcach. Istotne z punktu widzenia obronności i bezpieczeństwa państwa są regulacje określające zasady odmowy wydawania wizy lub wjazdu na terytorium Rzeczpospolitej Polskiej. Dotyczy to osób w stosunku do których w szczególności:

- istnieje uzasadnione podejrzenie, że prowadzi działalność mająca na celu pozbawienie niepodległości, oderwanie części terytorium, obalenie przemocą ustroju lub osłabienie mocy obronnej Rzeczpospolitej Polskiej, w działalności takiej uczestnicy, organizuje ją bądź jest członkiem organizacji prowadzącej taką działalność

[9] Dane statystyczne dotyczące migracji w 1999 roku, Departamentu do Spraw Migracji i Uchodźstwa MSWiA, Warszawa 2000;

- istnieje uzasadnione podejrzenie, że prowadzi działalność terrorystyczną, w działalności takiej uczestnicy, organizuje ją bądź jest członkiem organizacji prowadzącej taką działalność
- istniej uzasadnione podejrzenie, że przewozi lub przenosi przez granicę, bez wymaganego zezwolenia broń, materiały wybuchowe, materiały promieniotwórcze lub środki odurzające bądź psychotropowe, w działalności takiej uczestniczy, organizuje ją bądź jest członkiem organizacji prowadzącej taka działalność
- ich wjazd lub pobyt są niepożądane ze względu na inne zagrożenia dla bezpieczeństwa i obronności państwa albo z uwagi na konieczność ochrony ładu i porządku publicznego(Artykuł 13 ustawy)

Ponadto Polska jest sygnatariuszem Konwencji dotyczącej uchodźców z dnia 28 lipca 1951 roku oraz Protokółu dotyczącego uchodźców z dnia 31 stycznia 1967 roku. Ten ostatni w artykule III zobowiązuje państwa -strony do przekazywania Sekretarzowi Generalnemu ONZ teksty ustaw i zarządzeń, które regulują zasady pobytu cudzoziemców w danym państwie. Przyjęte rozwiązania w ustawodawstwie polskim i ratyfikowanych dokumentach międzynarodowych,

a przede wszystkim skuteczne ich egzekwowanie coraz częściej poddawane są próbie skuteczności. Już dzisiaj poważnym problemem są nielegalne migracje przez „zieloną granicę" z powodu których Unia Europejska domaga się od Polski "uszczelnienia wschodniej granicy".

Niekontrolowane migracje ludności do Polski mogą spowodować zwiększoną ilość rozbojów i kradzieży na terenie kraju (szczególnie w województwach przygranicznych oraz z uwagi na centralne położenie w stolicy państwa i województwie mazowieckim), występowanie zbrojnych porachunków pomiędzy emigrantami, zwiększenie zagrożenia epidemiologicznego, a w skrajnych przypadkach przywleczenie chorób zakaźnych w postaci dżumy i

[10] Tamże, s.19;

cholery, powstanie zalążków ośrodków międzynarodowej przestępczości zorganizowanej (m.in. przemyt narkotyków, uprawianie nierządu, handlu bronią), powstanie struktur organizacyjnych międzynarodowego terroryzmu, narażenie poprawnych stosunków dyplomatycznych z wybranymi państwami (casus Czeczenii i związane z tym pogorszenie stosunków dyplomatycznych polsko-rosyjskich), pozycji międzynarodowej państwa, a w skrajnych przypadkach wciągnięciem Polski w konflikt zbrojny, rozwój nielegalnego handlu oraz powstanie zaburzeń na rynku pracy, rozwój żebractwa oraz agresywnych form wyłudzania pieniędzy, rozwój zapotrzebowania społecznego na ugrupowanie polityczne głoszące program skrajnej nietolerancji społeczno-kulturowej (obecnie w Polsce Polska Wspólnota Narodowa - Polskie Stronnictwo Narodowe Bolesława Tejkowskiego), a także powstanie tzw. ludności (mieszkańców) II kategorii pozbawionych prawa do legalnego pobytu a w konsekwencji prawa do pracy, miejsca zamieszkania, edukacji, posługi religijnej, opieki zdrowotnej oraz ubezpieczeń społecznych.

Zasadniczo problematyką nielegalnych migracji ludności zajmuje się Straż Graniczna oraz Policja. Do podstawowych zadań Policji w tym zakresie na terenie całego kraju należy prowadzenie szczegółowej ewidencji emigrantów, kontrolowanie ich przemieszczania się, wzmożona działalność prewencyjna oraz tworzenie tymczasowych miejsc zakwaterowania. Straż Graniczna razem z Policją przeprowadza akcje mające na celu wydalenie osób, które przebywają w Polsce nielegalnie. Jednocześnie Policja stojąc na straży przestrzegania prawa, porządku publicznego w państwie, a także zasad poszanowania wolności oraz równości wobec prawa zapewnia bezpieczeństwo i ochronę obywatelom obcych państw przebywających na terenie Polski. Dotychczasowe doświadczenia krajów członkowskich Unii Europejskiej

pokazują, że zadania Policji w tym zakresie będą wzrastać szczególnie w zakresie realizacji programów integracyjnych imigrantów ze społeczeństwem.[11]

W celu neutralizacji zagrożeń wynikających z niekontrolowanej migracji ludności obserwując doświadczenia krajów Unii Europejskiej administracja rządowa powinna podjąć następujące działania:

- powołać Centralne Biura d/s Migracji podległe Ministerstwu Spraw Wewnętrznych i Administracji Ludności, które odpowiadałoby za całość problematyki związanej z migracjami ludności, a przede wszystkim przygotowałoby kompleksową propozycję polityki państwa wobec napływających imigrantów;
- uczulić służby specjalne na potencjalne zagrożenia wynikające z napływających poszczególnych fal migracyjnych (szczególnie obywateli państw, które są w konflikcie z członkami NATO);
- zgodnie z postulatami Unii Europejskiej wprowadzić restrykcyjną politykę imigracyjną;
- dostosowywać na bieżąco prawo wewnętrzne w zakresie migracji ludności do wymagań Unii Europejskiej z uwzględnieniem właściwości lokalnych;
- dokonywać stałego monitoringu problemów związanych z migracją ludności
- przeprowadzić specjalistyczne szkolenia pracowników służb publicznych (szczególnie funkcjonariuszy Policji) w zakresie postępowania z imigrantami;
- dostosować struktury społeczno-gospodarcze w Polsce mające na celu ograniczenie negatywnych skutków migracji;
- rozpocząć realizację pilotażowych programów integracyjnego dla uchodźców. W tym celu należy pozyskać środki z UNHCR i Komisji do

[11] Szkolenie policji w sprawach dotyczących migrantów i stosunków etnicznych - opracowanie towarzyszące Raportowi końcowemu programu Rady Europy pt. „Stosunki między wspólnotami i międzyetniczne w Europie" (1991r.), przyjęte przez Europejski Komitet ds. Migracji (CDMG), Strasburg 1994, W: Departament ds. Migracji i Uchodźstwa MSWiA, nr5, Warszawa 1997, s.39-114;

Spraw Uchodźców UE , które powinny być realizowane na poziomie poszczególnych województw

- przeciwdziałać wszelkim przejawom dyskryminacji rasowej
- powołać stowarzyszenia uchodźców w Polsce z 16 oddziałami wojewódzkimi.

Wydaje się, że istotną rolę w realizacji programów integracyjnych powinni odegrać wojewodowie. Wynika to co najmniej z trzech powodów. Po pierwsze realizacja programów integracyjnych w skali całego kraju jest niemożliwa. Wynika to ze specyfiki poszczególnych obszarów państwa oraz faktu, iż nie każdy region państwa będzie dotknięty problemem migracji na podobną skalę. Jednocześnie realizacja programów za pomocą administracji powiatowej z uwagi na ilość jednostek terytorialnych wyklucza merytoryczny nadzór i koordynację programu z poziomu MSWiA. Po drugie wojewodom w ramach administracji zespolonej podlega Policja Państwowa na której w głównej mierze spoczywa ciężar prac związanych z pobytem imigrantów w Polsce. Po trzecie już obecnie Wydziały Spraw Społecznych urzędów wojewódzkich realizują w miarę środków budżetowych programy integracyjne wobec tych uchodźców, którzy otrzymali prawo stałego pobytu w Polsce.

Należy zauważyć, że brak środków w budżetach wojewodów na realizację programów integracyjnych już w tej chwili owocuje napięciami zarówno między przedstawicielami władz polskich a imigrantami, jak i między społecznościami etnicznymi (w 2000 roku szczególnie Rosjanie-Czeczeńcy). Wybuchające coraz częściej konflikty w ośrodkach dla uchodźców pokazują, iż skuteczność rozwiązywania problemów związanych z migracjami ludności będzie nabierać coraz większego znaczenia.

### 3.2. Klęski techniczne, żywiołowe i ekologiczne

Źródłem zagrożeń bezpieczeństwa i obronności województwa mazowieckiego mogą być zagrożenia wynikające z rozwoju technologicznego i cywilizacyjnego państwa. Przybierają one formę klęsk technicznych, żywiołowych lub ekologicznych. Z uwagi na coraz szersze zastosowanie we współczesnej technice wojennej niemilitarnych metod prowadzenia walki mogą one posłużyć przyszłemu agresorowi jako element szantażu politycznego, a także środek wywołania kryzysu struktur państwa, systemu obronnego oraz systemu ochrony ludności. Do potencjalnych źródeł zagrożenia bezpieczeństwa i obronności Mazowsza zaliczamy:

1. Skażenia promieniotwórcze lokalne oraz pochodzące z państw ościennych powstałe na wskutek awarii obiektów jądrowych
2. Skażenia toksycznymi środkami przemysłowymi powstałe na wskutek technicznych awarii przemysłowych oraz katastrof transportowych
3. Powodzie i zatopienia
4. Pożary
5. Zakażenia biologiczne ludzi i zwierząt

Lokalnym źródłem skażeń promieniotwórczych województwa mazowieckiego jest Instytut Energii Atomowej w Świerku. Funkcjonują w nim dwa reaktory jądrowe, jeden reaktor mocy zerowej oraz komora wypalonego paliwa. Systemy zabezpieczeń reaktorów właściwie wykluczają wybuch jądrowy, niemniej w wyniku awarii technicznej lub wymuszonego uszkodzenia (atak lotniczy, rakietowy, terrorystyczny lub sabotaż) może dojść do uszkodzenia elementów paliwowych reaktorów i tym samym przedostania się do atmosfery substancji promieniotwórczych. W opinii specjalistów stopienie się całego rdzenia reaktora oraz zniszczenie budynku spowoduje konieczność ewakuacji ludności w promieniu 7 km.[12]

---

[12] Z. Ornatowski, Ocena nadzwyczajnych zagrożeń województwa warszawskiego, Warszawa 1995, s.1-2;

Reaktory atomowe znajdujące się w państwach ościennych szczególnie na Litwie i Ukrainie charakteryzują się wysokim stopniem potencjalnego zagrożenia dla środowiska oraz ludności. Z uwagi na konstrukcję technologiczną porównywalne są z reaktorem, który spowodował katastrofę w Czarnobylu. Ten ostatni dopiero 15 grudnia 2000 roku został symbolicznie zamknięty, a w sfinansowaniu całego przedsięwzięcia partycypuje także Polska. Mimo wysiłków społeczności międzynarodowej poszczególne bloki w ukraińskich elektrowniach jądrowych nadal działają. Nie należy też wykluczyć w obliczu zbliżającego się konfliktu militarnego możliwość świadomego spowodowania awarii reaktora jądrowego. Dotyczy to szczególnie obiektów jądrowych znajdujących na terenie Europy Zachodniej w Niemczech, które mogą stać się celem odwetu fundamentalistów islamskich.

Poważnym źródłem zagrożeń dla województwa mazowieckiego, a szczególnie dla miasta stołecznego Warszawy są awarie jakie mogą powstać w zakładach produkcyjnych z udziałem toksycznych środków przemysłowych.

**Tabela 4**

| Zakład | Rodzaj niebezpiecznej substancji i ilość | Zastosowanie |
|---|---|---|
| Danone Sp. z.o.o. | Amoniak (6 ton) | w instalacji amoniakalnej dla potrzeb chłodzenia |
| Zakłady Mechaniczne PZL-Wola S.A. | Amoniak (3 ton) | w procesie azotowania detali do silników |
| Mennica Państwowa S.A. | Metanol (12 ton) Cyjanki (oko 70 kg) | do produkcji farb do złocenia do kąpieli |
| Browary Warszawskie Królewskie S.A. | Amoniak 8 ton | w urządzeniach chłodniczych |
| Warszawskie Zakłady Farmaceutyczne „Polfa" | Metanol 2,5 ton | do produkcji preparatów |

| | | |
|---|---|---|
| Zakład Wodociągu Centralnego Stacja Filtrów | Chlor 18,5 tony | do uzdatniania wody |
| Stacja Pomp Rzecznych | 50 ton | do uzdatniania wody |

**Zakłady w stolicy stanowiące największe zagrożenie z uwagi na używanie i składowanie toksycznych środków przemysłowych;**[13]

O skali problemu toksycznych środków przemysłowych świadczy fakt, iż tylko obszar byłego województwa warszawskiego gromadzi blisko 700 ton różnorodnych odpadów groźnych dla środowiska naturalnego oraz człowieka. Głównym źródłem zagrożeń toksycznymi środkami przemysłowymi w Warszawie jest chlor używany w trzech zakładach Miejskiego Przedsiębiorstwa Wodociągów i Kanalizacji. Nie mniej niebezpieczną substancją chemiczną jest amoniak, który wykorzystywany jest w instalacjach chłodniczych dużych zakładów spożywczych oraz sztucznych lodowiskach.[14]

Powyższe zagrożenia potęgują możliwości wystąpienia katastrof środków transportu samochodowego oraz kolejowego przewożących substancje toksyczne. Na przykład do Grodziskich Zakładów Farmaceutycznych „Polfa" dwa razy w roku transportem samochodowym z zakładów Azoty w Tarnowie przewożone są trasą Tarnów-Busko Zdrój - Radom - Kielce - Grójec - Mszczonów - Żyrardów - Grodzisk Mazowiecki jednotonowe butle stalowe z środkami toksycznymi.[15] Coraz większym problemem jest wwożenie do Polski materiałów toksycznych, które następnie przepadają bez wieści. Wyzwaniem dla Straży Granicznej są próby przemycania szczególnie przez wschodnią granicę oraz międzynarodowy port lotniczy na Okęciu materiałów promieniotwórczych. Najwyższa Izba Kontroli w bieżącym roku stwierdziła, że na 123 skontrolowane przez nią transporty 39 nigdy ponownie nie pojawiło się

[13] Materiały z posiedzenia Komisji Bezpieczeństwa i Porządku Publicznego z 19 kwietnia 2001 roku;
[14] Projekt programu poprawy bezpieczeństwa w Gminie Warszawa-Centrum, Warszawa 2000;

na granicy. Dotyczy to prawdopodobnie też transportów przejeżdżających przez Mazowsze.[16]

Źródłem zagrożeń bezpieczeństwa województwa a w szczególności ludności cywilnej są zbiorniki wodne oraz zapory, których uszkodzenie może spowodować poważne w skutkach zatopienia. Największym zbiornikiem na Mazowszu jest Zalew Zegrzyński stanowiący jednocześnie rezerwuar wody pitnej dla Warszawy. Uszkodzenia zbiornika w pierwszej strefie zagrożenia obejmującej obszar od zapory do m. Brody z uwagi na szybkość przemieszczania się fali wodnej właściwie wyklucza możliwość ewakuacji osób i mienia z zalanych terenów. Jednocześnie należy zauważyć, iż zniszczenie na dowolnym odcinku 25 kilometrów wybranej części zapory bocznej wykonanej z ziemi może spowodować wylanie się zgromadzonej wody i potencjalne zagrożenia dla życia dla około 15 tysięcy ludzi. Obok Zalewu Zegrzyńskiego częściowo na terenie województwa mazowieckiego znajduje się sztuczny zbiornik włocławski na Wiśle. Potencjalnie w wyniku uszkodzenia może on stanowić źródło zagrożenia bezpieczeństwa okolicznej ludności cywilnej.

Główną przyczynę katastrof powodziowych mogą stanowić rzeki. Przez Mazowsze przepływa największa z polskich rzek Wisła oraz jej dopływy Narew, Bug, Pilica, Bzura, Radomka, Świder i Wkra. Co prawda rzeki nie wykazują tak dużych wahań poziomu wody jak rzeki górskie, niemniej stanowią zagrożenie powodziowe z powodu szerokich dolin oraz faktu, iż w większości są nieuregulowane. Szczególne niebezpieczeństwo w okresie wiosennych roztopów niesie ze sobą Wisła w okolicach Góry Kalwarii, Bugo-Narew w dolinie pomiechowskiej oraz Pilica w obszarze Nowego Miasta i Białobrzegów Radomskich.

Zapobieganiu groźbom powodzi nie pomagają aktualne działania rządu. Kolejne kontrole NIK pokazują, iż mimo gorzkiej nauczki na terenach

[15] Z. Ornatowski, Ocena ... s.3-4;

południowej i zachodniej Polski w 1997 roku oraz wielomiliardowych start spowodowanych lipcowym kataklizmem rząd nadal nie ma wieloletnich oraz rocznych planów działań zapobiegających skutkom powodzi. Tym samym zasadniczo nie poprawił się stan zabezpieczenia przeciwpowodziowego kraju. Brakuje kompleksowego krajowego systemu programu ochrony przed powodzią, nie zwiększono nakładów inwestycyjnych na gospodarkę wodną oraz nie poprawiła się w istotny sposób osłona hydrologiczno-meteorologiczna kraju.[17] Rzeki stanowią potencjalnie jeszcze jedno z możliwych zagrożeń. W okresie ostrych zim powodujących zamarzanie cieków wodnych mogą nastąpić niedobory wody w wodociągach miejskich (szczególnie stolicy Warszawy) oraz w zakładach przemysłowych.

Na terenie województwa mazowieckiego mogą powstać pożary przestrzenne. Co prawda województwo zaliczane jest do słabo zalesionych, ponieważ lasy stanowią 21,9% jego ogólnej powierzchni (średnia krajowa 28,4%), niemniej obszary poszczególnych puszcz (szczególnie Białej, Bolimowskiej, Kampinowskiej a także Kurpiowskiej) oraz lasy w okolicach Choszczówki i Legionowa, a także w rejonie Otwocka i Celestynowa należą do szczególnie podatne na zagrożenia pożarowe. Pożary mogą być wywołane w sposób zamierzony. Celem takich działań będzie chęć wywołania poczucia zagrożenia, osłabienia morale społeczeństwa oraz utrudnianie przemieszania się pododdziałów wojskowych i służb odpowiadających za bezpieczeństwo ludności. Zagrożenie ze strony pożarów pogłębiają opóźnienia prawno-organizacyjne związane z tworzeniem systemu ratowniczo-gaśniczego oraz przygotowanie techniczne jednostek sytemu. Zdaniem Najwyższej Izby Kontroli stan zorganizowania systemu nie zapewnia obywatelom bezpieczeństwa w zakresie, jaki został określony przepisami prawa. Kontrola w

---

[16] A. Kulik, Toksyczny region, Wprost, nr 50, 10 grudnia 2000, s.26-27;
[17] Informacja NIK o wynikach kontroli usuwania skutków powodzi z lipca 1997 r. przez administrację publiczną, nr19, Warszawa 2000;

1999 roku wykazała, że założony w ustawie o ochronie przeciwpożarowej termin zorganizowania krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego nie został zorganizowany do chwili zakończenia kontroli w 1999 r. Jednocześnie kontrola NIK wykazała poważne zagrożenia dla realizacji przyjętego w dokumencie harmonogramu "Etapy wdrażania głównych elementów krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego", który zakłada ostateczną realizację do końca 2000 r. Nie bez znaczenia jest fakt, iż w jednostkach organizacyjnych PSP stwierdzono poważne zapóźnienia organizacyjne w przygotowaniu technicznym, szczególnie w zakresie systemów łączności. Ponadto kontrola NIK wykazała, iż w ramach koordynacji działań krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego na obszarze województw stwierdzono, iż w województwie mazowieckim zespoły przeciwpożarowe nie były w pełni przygotowane do wypełniania powierzonych im zadań w tym m.in. nie wypracowały wniosków i propozycji zapobiegania wystąpieniu nadzwyczajnych zagrożeń, nie opracowały koncepcji likwidacji przewidywanych zagrożeń w aspekcie finansowym, materialnym i organizacyjnym.[18] Zagrożenie pożarowe terenów województwa mazowieckiego potęguje fakt, że przechodzą przez obszar województwa ropociągi Moskwa-Emilianów, Finalny-Warszawa oraz gazociągi Lubań-Mory, Piotrków-Mory oraz Końskowola-Rembielszczyzna-Włocławek.

Kolejnym wyzwaniem dla obronności i bezpieczeństwa państwa jest zwalczanie chorób zakaźnych u zwierząt. Najpopularniejsze obecnie przykłady chorób BSE (tzw. problem wściekłych krów) oraz pryszczycy pokazują, iż podobne rodzaje zagrożeń mogą doprowadzić do destabilizacji rynku żywnościowego poszczególnych państw oraz do zakłóceń, a niekiedy nawet załamania się międzynarodowego handlu żywnością. Problem ten dotknął w 2000 roku województwo mazowieckie, gdzie wskutek zagrożenia chorobą

[18] Informacja NIK o wynikach kontroli przygotowania organizacyjnego i technicznego krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego do działań ratowniczych, nr 200, Warszawa 1999;

Kreuzfelda-Jacoba powołano prewencyjnie specjalne zespoły weterynaryjne badające wyrywkowo hodowlane stada krów.

Zakażenia biologiczne ludzi i zwierząt mogą stanowić szczególny rodzaj niemilitarnych środków walki, które nie zawsze dadzą się zaliczyć do arsenału środków ekonomicznych. W szczególności państwo narażone jest na sprowadzanie do Polski zakażonych gatunków zwierząt, których celem będzie zarażanie zdrowych stad a w efekcie rozprzestrzenianie się chorób na nowe obszary państwa, import zakażonych produktów żywnościowych, import paszy, surowców paszowych, ściółki oraz nawozu produkowanego z zakażonych zwierząt.

Potencjalne zagrożenia wynikające z zakażeń zwierząt oraz produktów zwierzęcopochodnych wymagają ze strony administracji rządowej przygotowania planów działania w wypadku zagrożeń zarówno w okresie pokoju, jak i w czasie kryzysu oraz wojny. Obecnie podstawową służbą zespoloną odpowiadającą za przeciwdziałanie skutkom zakażenia zwierząt na terenie Mazowsza jest Wojewódzki Inspektorat Weterynarii. Swoje ustawowe czynności wykonuje on w ścisłej współpracy z służbami Policji Państwowej. W okresie pokoju Inspektorat wydaje na bieżąco decyzje administracyjne, organizuje pracę służb weterynaryjnych na terenie województwa (współpracuje w tym zakresie z organizacjami producenckimi), koordynuje prace lekarzy weterynarii, monitoruje zagrożenia epizootyczne oraz współpracuje z laboratoriami diagnostycznymi. W okresie kryzysu i wojny Inspektorat kieruje wszystkimi pracami w ognisku choroby zaraźliwej zapowietrzonego okręgu, kontroluje prace ekipy dezynfekcyjnej, a przede wszystkim koordynuje działanie mające na celu likwidację skutków zakażeń.[19] W celu zapobiegania

[19] Współdziałanie administracji zespolonej w zakresie poprawy bezpieczeństwa, szczególnie w okresie stanów nadzwyczajnych - plan gotowości Lokalnego Centrum Kryzysowego w zwalczaniu chorób zakaźnych dla Miejskiego Inspektoratu Weterynarii w Siedlcach, Siedlce 2000, s.3-6;

skutkom zakażeń biologicznych ludzi i zwierząt administracja państwowa i samorządowa może podjąć czynności:

- odosobnienie, strzeżenie lub obserwacja zwierząt chorych albo podejrzanych o zakażenie;
- nakaz uboju sanitarnego zwierząt chorych lub podejrzanych o zakażenie;
- badanie oraz przeprowadzenie sekcji zwłok zwierzęcych;
- odkażenie pomieszczeń w których przebywały chore zwierzęta;
- zniszczenie paszy, surowców paszowych, ściółki, nawozu, narzędzi i innych przedmiotów z którymi stykały się zwierzęta chore lub podejrzane o zakażenie;
- wprowadzanie kwarantanny na obszarach dotkniętych zakażeniem;

Mimo sprecyzowanych kompetencji w przeciwdziałaniu zagrożeniom wynikającym z zakażenia biologicznego zwierząt doświadczenia ze zwalczania pryszczycy w 2001 roku pokazały, iż obecnie państwo polskie jest nieprzygotowane nawet do działań prewencyjnych w tym zakresie. Dowodem tego jest stanowisko wojewodów na temat Tymczasowej Instrukcji Głównego Lekarza Weterynarii z dnia 7 marca 2001 w sprawie zwalczania pryszczycy w którym wytknięto przykłady niedostosowania instrukcji do aktualnych uwarunkowań gospodarczych, społecznych, prawnych i ekonomiczno-organizacyjnych. W stanowisku m.in. wytknięto:

- brak powołania podstawy prawnej do wydania treści instrukcji, naruszanie kompetencji innych organów oraz wydawanie poleceń wojewodom bez ustawowych podstaw;
- brak stosownych uregulowań określających zakresy odpowiedzialności i podstawy do współdziałania inspekcji weterynaryjnej z innymi instytucjami, organami i podmiotami, których udział w zwalczaniu pryszczycy jest niezbędny;

- brak usankcjonowania prawnego zabezpieczenia środków finansowych niezbędnych do wykonania zaleceń i zadań związanych ze zwalczaniem chorób zakaźnych;
- brak sprecyzowanych procedur postępowania ze zwierzętami chorymi i podejrzanymi o zarażenie się pryszczycą;
- brak rozwiązań prawnych i organizacyjnych do dokonywania uboju sanitarnego na dużą skalę;
- brak zapisu, że przy urzędowym stwierdzeniu pryszczycy wojewódzki lekarz weterynarii powiadamia wojewodę;
- nie wpisanie, zgodnie z ustawą, obowiązku zawiadamiania o podejrzeniu wystąpienia choroby właściwego organu weterynarii, wójta burmistrza albo najbliższego zakładu leczniczego dla zwierząt;
- brak czytelnego odniesienia się w instrukcji do sposobu postępowania w sytuacjach wystąpienia zagrożenia tą chorobą poprzez przeniesienie oraz zasad sfinansowania tych zadań.[20]

Przedstawione uwagi pokazują, iż próba celowego zarażenia zwierząt w Polsce przez potencjalnego agresora może stanowić poważne zagrożenie dla obronności i bezpieczeństwa państwa.

### 3.3. Sekty

Jednym z niepokojących następstw przemian społeczno-politycznych w Polsce jest pojawienie się w życiu społecznym sekt. Ich dynamiczny rozwój, negatywny i zgubny wpływ na członków coraz bardziej nakazuje uważnie przyglądać się temu zjawisku jako potencjalnemu zagrożeniu dla obronności i bezpieczeństwa państwa. Problem ten tym bardziej powinien nas interesować, iż w krajach Europy Zachodniej działaniem sekt oraz wynikającymi z ich

[20] Pismo Wojewody Podlaskiego do Komendanta Głównego Państwowej Straży Pożarnej Szefa Obrony Cywilnej Kraju nr ROŚ.VIII.6211/35-4/01 z 24 kwietnia 2001 roku w sprawie przekazania stanowiska wojewodów na temat Tymczasowej Instrukcji Głównego Lekarza Weterynarii z 7 marca 2001 roku;

funkcjonowania niebezpieczeństwami zajmują się wyspecjalizowane instytucje państwowe łącznie ze służbami specjalnymi.[21]

Pojęcie sekty ma dwie konotacje. W ujęciu religijnym sekta oznacza grupę religijną, która oderwała się od któregoś z wielkich Kościołów panujących i przyjęła własne zasady organizacyjne. W ujęciu socjologicznym przez sektę definiuje się „grupę społeczną izolująca się od reszty społeczeństwa, mającą własną hierarchię wartości i zespół norm zachowania się, z silnie akcentowaną rolą przywódcy bądź małą grupę, w której realizuje się dążenie do wytworzenia osobistych, bezpośrednich więzi między członkami, a której stosunek do świata, państwa czy społeczeństwa pozostaje obojętny lub niechętny".[22] Ponadto sekty cechuje fanatyzm religijny członków oraz silna kontrola społeczna.[23]

Sekty reprezentują różny stopień zagrożenia. Niebezpieczeństwo z ich strony należy postrzegać na poziomie indywidualnym oraz społecznym. Na poziomie indywidualnym u członków sekt zauważany jest tzw. syndrom sekty. Jego najistotniejszymi elementami są między innymi bezkrytyczne podporządkowanie się guru połączone bezmyślnym cytowaniem słów mistrza, trudności w koncentracji, brak inicjatywy i możliwości samodzielnego działania, zaburzenia w zakresie woli, uczucie ustawicznego lęku.[24]

Na poziomie społecznym sekty stanowią zinstytucjonalizowaną formę destabilizacji porządku społecznego oraz państwowego. Poprzez postrzeganie świata w sposób dualistyczny (my grupa religijna - oni otaczający nas świat) sekty podważają porządek konstytucyjny. Wyraża się to w takich zachowaniach jak zaniechanie pracy zawodowej, unikanie rozliczeń podatkowych z urzędami

---

[21] Dla przykładu we Francji taka rolę pełni Międzyresortowa Misja do Walki z Sektami; szerzej na ten temat W: Biuletyn Gdańskiego Centrum Informacji o Sektach, nr 13, styczeń-marzec 2000, s.14;
[22] Cyt.: P.T. Nowakowski, Sekty-co każdy powinien wiedzieć, Tychy 1999, s.10;
[23] K. Olejnicki, P. Załęski, Słownik socjologiczny, Toruń 1997, s.186;
[24] P.T. Nowakowski, Sekty-co każdy..., s.16;

skarbowymi, nie wysyłanie dzieci do szkół, ignorowanie służby zdrowia, odmowa służby wojskowej.

Zasadnicze znaczenie dla postrzegania sekt jako niebezpiecznego zjawiska społecznego miał poświęcony działalności "nowych ruchów religijnych" na terenie państw Wspólnoty Europejskiej Dokument Parlamentu Europejskiego nr 1-47/84 z 2 kwietnia 1984 znany jako Raport Cottlera. Raport stwierdza, iż problem sekt ma wymiar międzynarodowy. Ich działalność ma charakter kontrowersyjny. Szczególnie dotyczy to oskarżeń o przestępstwa podatkowe i inne oszustwa, zaś na płaszczyźnie społecznej o rozpacz, w jakiej pogrążają się rodziny oraz szkody jakie powodują w psychice adeptów.

Autorzy Raportu postulowali utworzenie międzynarodowej wymiany informacji dotyczącej funkcjonowania nowych organizacji religijnych. Wymiana informacji miała dotyczyć szczególnie:

- kwestii związanych ze sposobami uzyskiwania przez nowe ruchy religijne dochodów i zwolnień podatkowych;
- przestrzegania przez nowe ruchy religijne obowiązujących w różnych państwach członkowskich praw;
- poszukiwania osób zaginionych i możliwość współpracy w tym względzie z trzecimi krajami;
- utworzenia organizacji, które osobom opuszczającym nowe ruchy religijne ofiarują pomoc prawną, a także pomogą im włączyć się na nowo w życie społeczne i zawodowe;
- istnienia luk prawnych, wynikających z legislacyjnych różnic miedzy poszczególnymi państwami członkowskimi, co powoduje, że działalność zabroniona w jednym kraju, jest legalna w innym;
- przedstawienia danych dotyczących fałszywych nazw i organizacji-widm, a także ich działalności w państwach członkowskich.

Raport Cottlera postulował wprowadzenie jednolitych kryteriów postępowania sądowego odnoszącego się do nowych ruchów religijnych, działań podejmowanych przez służby policyjne i sądy państw przeciwko owym ruchom w przypadku pogwałcenia przez nie prawa, wymiany poglądów na temat nowych ruchów religijnych.[25]

Podstawą napisania raportu były relacje na temat działalności Kościoła Zjednoczenia Koreańczyka Sun Myung Moona. Głównym elementem Raportu był problem pozyskiwania nowych członków przez sektę oraz jej zgubnego wpływu na życie adeptów. Jednocześnie Raport przytacza badania Raportu Trasera z Kongresu Stanów Zjednoczonych potwierdzającego powiązania ruchu moonistów z koreańskimi służbami specjalnymi oraz nielegalnym handlem bronią. Jednocześnie dokument odnotowuje fakt oskarżenia wielebnego Moona o poważne przestępstwa podatkowe oraz udowodnione przez sądy Anglii rozbijanie rodzin.[26] Raport podkreśla, iż jedną ze wspólnych cech większości sekt jest fakt rozbijania rodzin poprzez dezintegrację osobowości poszczególnych adeptów nowych ruchów religijnych.

Obok Kościoła Zjednoczeniowego Moona dokument przygotowany przez Cottlera wymienia Ruch Dzieci Boże, któremu udowodniono zorganizowaną działalność prostytuowania nieletnich, Kościół Scjentologiczny oskarżany o wyłudzanie poważnych sum finansowych oraz Międzynarodowe Towarzystwo na Rzecz Świadomości Kriszny oskarżane o poddawanie swoich członków technikom zależności umysłowej.

Lata dziewięćdziesiąte potwierdziły niebezpieczeństwa płynące z funkcjonowania nowych ruchów religijnych. Dowodem tego jest Rezolucja Parlamentu Europejskiego z 28 lutego 1996 roku w sprawie ruchów kultowych w Europie. Analiza treści dokumentu pokazuje negatywne skutki funkcjonowania sekt w społeczeństwach Europy Zachodniej. Do

---

[25] Zob. Raport Cottlera;

najważniejszych z nich zalicza się: zbiorowe zabójstwa, znęcanie się nad członkami nowych grup kultowych, wykorzystywanie seksualne, zachęcanie do działań agresywnych, propagowanie ideologii rasistowskiej, oszustwa podatkowe, nielegalny obrót pieniędzmi, przemyt broni i narkotyków, gwałcenie prawa pracy, stosowanie nielegalnych praktyk medycznych.[27] Rezolucja podobnie jak Raport Cottlera wzywa kraje Wspólnoty Europejskiej do podjęcia wspólnych przedsięwzięć mających na celu koordynację działań wymierzonych przeciw sektom. Obok propozycji wcześniejszych wynikających z Raportu Cottlera takich jak zagwarantowanie skutecznej działalności władzy sądowniczej oraz międzynarodowej wymiany informacji dotyczących sekt Rezolucja podkreśla potrzebę zaniechania wydawania automatycznych zezwoleń na prowadzenie aktywności religijnej w poszczególnych państwach członkowskich oraz potrzebę nowelizacji ustaw regulujących życie religijne. Ważnym elementem dokumentu jest postulat kontroli subwencji finansowych przeznaczanych na prowadzenie działalności gospodarczej.[28]

Doświadczenia w Europie Zachodniej z lat dziewięćdziesiątych pokazują, że niektóre z organizacji sekciarskich swoimi kontrowersyjnymi działaniami zmusiły rządy poszczególnych państw do podjęcia decyzji o delegalizacji ich działalności. Takie sekty jak Najwyższa Prawda powstała w Japonii lub Mooniści - Stowarzyszenie Ducha Świętego dla Zjednoczenia Światowego Chrześcijaństwa z Korei zostały uznane przez szereg państw zachodnich za zagrożenie dla bezpieczeństwa międzynarodowego.[29] W kwietniu 2000 roku w specjalnym raporcie Międzynarodowej Misji do Walk z Sektami rząd francuski uznał Kościół Scjentologiczny oraz Zakon Świątyni Słońca za najniebezpieczniejsze sekty działające we Francji. Jednocześnie poddano publicznej krytyce Stany Zjednoczone w związku w wydaniem w tamtejszym

---

[26] W wyniku orzeczenia sąd amerykański uznał przywódcę sekty winnym zarzucanych mu czynów;
[27] Zob.: Rezolucja Parlamentu Europejskiego w sprawie ruchów kultowych w Europie z 28 lutego 1996 roku;
[28] Tamże;

kraju ustawy o wolności religijnej oceniając ją jako zbyt przychylną dla tzw. „nowych ruchów religijnych" (szczególnie Kościoła Scjentologicznego). Raport przedstawia własną definicję sekty stwierdzając, iż jest to stowarzyszenie o strukturze totalitarnej, deklarujące cele religijne lub nie, którego postępowanie gwałci prawa człowieka i równowagę społeczną. Autorzy Raportu podkreślają coraz aktywniejszą rolę niebezpiecznych sekt, które odrzucają normy demokracji i propagują antykulturę opartą na prymacie elity uformowanej w celu zdominowania reszty ludzkości, a w niektórych przypadkach w sposób otwarty popierające rasizm. Najbardziej znane sekty (np. scjentologowie) mają cechy wielonarodowościowych organizacji, posiadając sanktuaria w krajach pozbawionych odpowiednich ustaw, tajne sieci informacyjne i prywatne służby bezpieczeństwa wyposażone w nowoczesne środki łączności. W dziedzinie finansowej opierają się one na sieciach bankowych w Europie, na Karaibach lub Azji. Jednocześnie odnotowuje się ciągły proces skutecznej infiltracji przez sekty instytucji demokratycznych i organizacji międzynarodowych. Autorzy odnotowują także fakt szczególnej aktywności sekt na terenie byłych krajów komunistycznych.[30]

Sekty o proweniencji orientalnej (Hare Kriszna, Medytacja Transcendentna, Misja Czai Tai) oraz organizacje realiańskie z uwagi na charakterystyczny sposób działania stały się obiektem wnikliwych badań naukowych dotyczących ruchu sekciarskiego. Obiektem badań stały się metody werbunku przez sekty nowych wyznawców, wpływ sekt na zachowania oraz działania członków.[31] Przełom w tym zakresie stanowiło masowe samobójstwo 912 osób w Jonestown w Gujanie, które dobitnie ukazało jakie niebezpieczeństwo i zagrożenie niosą ze sobą sekty dla życia pojedynczych

---

[29] R. Pasztelański, Uwaga, sekty!, Życie Warszawy, nr 163, 14 lipca 2000 roku, s.1 i s.8;
[30] Raport Międzynarodowej Misji do Walk z Sektami, kwiecień 2000;
[31] Zob.: R. Cialdini, Wywieranie wpływu na ludzi - teoria i praktyka, Gdańsk 1996, s.37, s.69-72, s.118-124;

obywateli a przede wszystkim porządku społecznego.[32] Potwierdziły je potem następujące wydarzenia:

- w 1993 roku w Stanach Zjednoczonych 85 członków Szczepu Dawidowego zginęło po wysadzeniu w powietrze i podpaleniu farmy Walco w Teksasie podczas szturmu FBI
- w 1994 roku jednocześnie w Szwajcarii i Kanadzie 53 wyznawców Zakonu Świątyni Słońca straciło życie od broni, noża i trucizny;
- w 1995 roku we Francji w nieznanych okolicznościach zginęło 16 członków Świątyni Słońca, których zwłoki ułożone były na kształt gwiazdy;
- w 1997 roku 39 wyznawców sekty Wrota Niebios popełniło zbiorowe samobójstwo.[33]

Niektóre z organizacji o charakterze sekciarskim stykają się wprost z problematyką obronności i bezpieczeństwa państwa. Fakt ten potwierdza wspomniany Raport Cottlera odnotowujący związki Kościoła Zjednoczeniowego z koreańskimi służbami specjalnymi oraz procederem nielegalnego handlu bronią. Dowodem tego jest także działalność Kościoła Scjentologicznego. Sekta założyła paramilitarną Organizację Morską podzieloną na hierarchiczną strukturę oficerów, podoficerów oraz żołnierzy, których zadaniem jest wywalczenie prawa wolności religijnej dla wszystkich scejntologów. Scjentolodzy w ramach swoich wątpliwej wartości szkoleń proponowali kurs „Rundown of purification" za 2292 USD przeznaczony dla osób zainteresowanych przetrwaniem wojny nuklearnej.[34] Najbardziej jednak znaczącym przykładem potwierdzającym zagrożenie ze strony sekt dla obronności i bezpieczeństwa państwa były wydarzenia 20-22 marca 1995 roku w Japonii, gdzie wskutek ataku gazem (sarinem) w tokijskim metrze przez członków sekty Najwyższa Prawda - Aum zginęło 13 osób oraz ponad 5000

---

[32] Tamże, s.141-145;
[33] G. Rowiński, M. Purzycka, Inne niebo czy w sieci szalonego proroka, Warszawa 1998, s.45-46;
[34] J. Vernette, Sekty, Warszawa 1996, s.122;

zostało rannych. Fakt ten uświadomił społeczności międzynarodowej nie tylko zagrożenie ze strony fanatycznych członków grup sekciarskich, ale przede wszystkim ukazał, iż profilaktyka zapobiegania rozprzestrzeniania się broni biologicznych i chemicznych jest wysoce niedoskonała.[35]

Niebezpieczeństwa wynikające z działalności sekt zostało także zauważone w Polsce. Dowodem tego jest Raport Biura Bezpieczeństwa Narodowego z 1995 roku. Odnotowuje on szczególną aktywność grup sekciarskich na terenie dużych miast (Warszawa, Kraków, Trójmiasto, Wrocław) oraz w miejscowościach przygranicznych. W Raporcie zaznaczono fakty, wzmacniania się finansowego grup sekciarskich poprzez zakupy nieruchomości.[36] Fakty te zostały też potwierdzone w sporządzonym w bieżącym roku przez Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji Raporcie o sektach.

Coraz większą aktywność zaczynają przejawiać w Polsce sekty satanistyczne. Dotyczy to zarówno satanizmu powierzchownego, którego przedstawicieli możemy spotkać w miejscowościach nadmorskich w czasie wakacji jak i członków zinstytucjonalizowanego Kościoła Szatana założonego przez Antona Szandora La Veya zwanego "czarnym papieżem".[37] Nie można natomiast dzisiaj stwierdzić zagrożeń ze strony sekt neopogańskich, mimo iż niektórzy politycy chcieliby w nich widzieć praźródło destabilizacji porządku konstytucyjnego.[38]

Województwo mazowieckie jest szczególnie narażone na aktywną działalność sekt oraz nowych ruchów religijnych. Wynika to z kilku powodów. Po pierwsze Warszawa jest stolicą państwa i stanowi podstawowe ogniwo pozwalające zorganizować struktury religijne o zasięgu ogólnokrajowym.

---

[35] G. Rowiński, M. Purzycka, Inne..., s.46;
[36] Raport o stanie bezpieczeństwa państwa;
[37] A. Abramczyk, Wyznawcy szatana, Prawo i Życie, nr 6, 23 marca 1999, s.9; także: K. Olejnik, Filozof a przynętę, Wprost, nr, 22 lipca 2000 roku, s.72;

Dlatego też stolica jest siedzibą większości ogólnopolskich kościołów i związków wyznaniowych. Po drugie aglomeracja warszawska stanowi duże skupisko ludzkie, w której nie istnieją tak zwarte jak w małych miasteczkach i wsiach więzi społeczne. Nie bez znaczenia jest fakt, iż w stolicy skupione jest największe w kraju środowisko akademickie.

Na terenie Mazowsza znajdują się ośrodki najbardziej znanych „nowych ruchów religijnych". Ich siedziby przedstawia tabela 2.

**Tabela 5**

| Miejscowość | Organizacja uznana za sektę |
|---|---|
| Izabelin | • Kościół Zjednoczeniowy |
| Mysiadło | • Międzynarodowe Towarzystwo Świadomości Kryszny |
| Nadarzyn | • Strażnica - Towarzystwo Biblijne i Traktatowe Zarejestrowany Związek Wyznania Świadków Jehowy |
| Piaseczno | • Wspólnota Niezależnych Zgromadzeń Misyjnych „Rodzina" |
| Warszawa | • Instytut Wiedzy o Tożsamości „Misja Czaitai<br>• Kościoła Jezusa Chrystusa Świętych Dni Ostatnich tzw. mormonów |
| Żyrardów | • Kościół Chrześcijan w RP (tzw. Kościół Pana Kazimierza) |

**Wykaz miejscowości w których zlokalizowane są ośrodki organizacji sekciarskich;**

Na terenie Warszawy odnotowano aktywność Federacji Kobiet na Rzecz Pokoju Światowego oraz na Uniwersytecie Warszawskim Akademickiego Stowarzyszenia Urzeczywistnienia Wartości Uniwersalnych związanych z organizacją Moona. Szczególną aktywność na ulicach stolicy przejawia Towarzystwo Świadomości Kryszny oraz Instytut Wiedzy o Tożsamości-Misja Czaitanii uznawany przez specjalistów międzynarodowych za szczególnie niebezpieczną sektę toksyczną.

[38] J. Tomasiewicz, Gdy black metal nie wystarczy, Nowe Państwo, nr 27, 7 lipca 2000 roku, s.15; tamże: W. Świetlik, Sława aryjskim kobietom, s.16;

Odnotowano też pierwsze przypadki złamania prawa przez organizacje sekciarskie. W 1992 roku odnotowano fakty uprowadzenia przez sektę „Chrześcijanie" osób nieletnich, której liderka odpowiadała przed Sądem Rejonowym w Radomiu.[39] Legalnie działającą sektą na terenie Mazowsza jest Żyrardowski Kościół Pana Kazimierza, którego lider Kazimierz jeżdżąc po całej Polsce i zniewolił duchowo około 100 osób.[40] Odnotowano też bardzo kontrowersyjną próbę agitacji młodzieży podczas dyskusji na temat AIDS i narkomanii przez członków sekty Rodzina w Legionowie.[41]

W stolicy z uwagi na działalność „nowych ruchów religijnych" coraz poważniejszym problemem stają się próby łamania przez nie konstytucyjnego obowiązku odbywania służby wojskowej. Nie jest to na gruncie sekt zjawisko nowe jeżeli weźmiemy pod uwagę wcześniejsze przypadki odmowy odbywania służby wojskowej przez Świadków Jehowy czy podobną postawę lidera Zboru Chrześcijańskiego Leczenie Duchem Świętym Bożym „Niebo" Bogdana Kocmajora.[42]

Najbardziej kontrowersyjnymi w Warszawie przypadkami odmowy pełnienia służby wojskowej przez członków organizacji o charakterze religijnym są przypadki związane z funkcjonowaniem Polskiego Kościoła Dialogu (PKD). W rejestrze kościołów i związków wyznaniowych Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji został on wpisany 5 maja 1997 roku. Celem Kościoła jest głoszenie prawdy Bożej, czyli wspólne wykonywanie praktyk religijnych oraz pomaganie osobom biednym i potrzebującym. Cele Kościoła mają być osiągane poprzez odprawianie liturgii, studiowanie Świętych Ksiąg w szczególności Starego i Nowego Testamentu oraz dyskusji nad Nimi, poszukiwanie osób potrzebujących pomocy materialnej i nieodpłatne udzielanie

---

[39] Tamże;
[40] G. Rowiński, M. Purzycka, Inne..., s. 76-77;
[41] Cyt.: P.T. Nowakowski, Sekty..., s.41;
[42] E.Winnicka, Na własne oczy, Polityka, nr 43, 21 października 2000 roku, s.100-104;

im tej pomocy lub przekazywanie datków na instytucje charytatywne legalnie działające w Polsce.[43]

W kwietniu 1999 roku jego członkiem został jeden z absolwentów wyższej uczelni Michał M. W lipcu 1999 roku dwuosobowa Rada Parafialna w skład której wchodzi dwóch 25 letnich obywateli Maciej B. oraz Sebastian P. mianowała Michała M. dożywotnio kapłanem dialogu. W listopadzie 1999 roku jeden z członków Rady Parafialnej Kościoła Dialogu wystąpił do Wojskowej Komendy Uzupełnień Warszawa-Mokotów z wnioskiem o przeniesienie do rezerwy Michała M. bez odbywania zasadniczej służby wojskowej uzasadniając swoje wystąpienie faktem pełnienia przez Michała M. funkcji kapłana dialogu w PKD.[44] W tej sytuacji zgodnie z ustawami o powszechnym obowiązku obrony oraz o gwarancjach wolności sumienia i wyznania obywatele, którzy zostają duchownymi są przenoszeni do rezerwy[45].

Na podstawie podobnych wystąpień przeniesiono do rezerwy czterech członków PKD. W następstwie tych decyzji do WKU Warszawa-Mokotów z samego tylko Mokotowa oraz Ursynowa wpłynęły następne wnioski (9) a szeregi PKD przekroczyły 100 osób w większości w wieku przedpoborowym. W związku z tym komendant WKU Warszawa-Mokotów poprosił o wyjaśnienia dotyczące szybkiej nominacji Michała M. na kapłana dialogu, a następnie uznając wyjaśnienia za niewystarczające w lutym 2000 roku odmówił przeniesienia nowego duchownego do rezerwy bez odbycia służby wojskowej. Szef WSzW utrzymał decyzję w mocy poddając w wątpliwość wiek kapłanów dialogu, okres wstąpienia do PKD do nominacji na kapłana, liczbę kapłanów w stosunku do wszystkich członków PKD oraz fakt, że PKD nie jest w stanie

---

[43] Decyzja Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji Leszka Millera nr DW/DD/3612-125/424/97 z 5 maja 1997 roku;

[44] D. Frey, Wojsko się dziwi, dlaczego kapłanami są głównie poborowi, Rzeczpospolita, nr 189, 14-15 sierpnia 2000r., s.C1;

[45] Zob. art.12 ust.1 Ustawy z dnia 17 maja 1989 roku o gwarancjach sumienia i wyznania: „Duchowni oraz osoby zakonne kościołów i innych związków wyznaniowych (...) są w ramach obowiązujących ustaw zwolnieni z obowiązków niemożliwych do pogodzenia z pełnieniem funkcji duchownego lub osoby zakonnej"

udowodnić prowadzenia działalności statutowej. Decyzje te zaskarżył Michał M. do NSA wykazując iż „brak jest podstaw prawnych by WKU oraz WSzW decydowało, kto jest, a kto nie jest osobą duchowną w PKD, a ustawy gwarantują Kościołom prawo do kształcenia i zatrudniania duchownych." Z podobnym wnioskiem wystąpił następny kapłan PKD Jacek. B.[46] NSA odrzucił skargę PKD na WKU Warszawa-Mokotów. Orzeczenie oparte zostało na fakcie, że statut PKD nie ma zapisu o powoływaniu kapłanów do wojska i w związku z tym kapłani PKD nie mogą korzystać z przysługujących duchownym przywilejom.[47]

Członkowie PKD zapowiedzieli odwołanie się od decyzji NSA do Trybunału Konstytucyjnego na podstawie art. 11 ustawy o gwarancjach sumienia i wyznania. Jednocześnie Rada Parafialna PKD wprowadziła zmiany w statucie dodając do jego treści Rozdział IV „Osoby duchowne", które zostały zatwierdzone przez Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji. Poprawka ta ma na celu pomóc PKD wygrywać kolejne rozprawy przed NSA.[48] Fakt ten pokazuje ponadto, że wymiana informacji między MON a MSWiA dotycząca konsekwencji wynikających z przebiegu poboru w kraju pozostawia wiele do życzenia.

Trudno byłoby dziś stwierdzić, że działalność sekt w Polsce stanowi istotne zagrożenie dla bezpieczeństwa i obronności państwa. Istnieją natomiast przesłanki do stwierdzenia, iż aktywność niektórych sekt może stanowić potencjalne źródło takich zagrożeń w przyszłości. Najistotniejsze z nich to:

- odmowa pełnienia zasadniczej służby wojskowej a także przewidzianej przez prawo pełnienia służby zastępczej;
- powoływanie do odbywania zasadniczej służby wojskowej satanistów, lub członków sekt toksycznych, których kontakt z bronią oraz innymi

---

[46] D.Frey, Wojsko się dziwi...;
[47] Zob.: Czwarty kapłan w wojsku, Życie, 24 sierpnia 2000 roku, s.4;

materiałami militarnymi mógłby w przyszłości być wykorzystany przez adeptów sekt w sposób zagrażający bezpieczeństwu i porządkowi społecznemu;

- stosowanie przy werbunku metod kamuflażu w stosunku do członków instytucji państwowych odpowiadających za bezpieczeństwo i obronność państwa, a także stowarzyszeń prowadzących działalność o charakterze proobronnym (szczególną aktywność w tym zakresie przejawiają organizacje związane z Kościołem Zjednoczeniowym Moona: Stowarzyszenie na Rzecz Pokoju Światowego, od 1992 roku Federacja Kobiet na Rzecz Pokoju Światowego, od 1997 roku Federacja Rodzin na Rzecz Pokoju Światowego);[49]
- podważanie porządku konstytucyjnego, pozytywnego obrazu sił zbrojnych, służby wojskowej, celowości nauki takich przedmiotów szkolnych jak Wiedza o Społeczeństwie lub Przysposobienie Obronne.

Zasadnym wydaje się podjęcie decyzji prewencyjnych, których celem byłoby zminimalizowanie zagrożeń wynikających z działalności sekt.

**Tabela 6**

| **Działalność ustawodawcza** | **Działalność administracyjna** |
|---|---|
| • nowelizacja ustaw o gwarancjach sumienia i wyznania oraz ustawy o powszechnym obowiązku obrony w zakresie pełnienia służby wojskowej przez duchownych i osoby zakonne<br>• ujednolicenie zasad zwolnień podatkowych dla Kościołów i | • monitoring działalności "nowych ruchów religijnych" przez administrację rządową oraz samorządową. W przypadku administracji zespolonej w województwie zwrócenie szczególnej uwagi na zjawisko sekt |

[48] Zob.: Decyzja Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji Marka Biernackiego nr WR/6722-27/125/2000/HG z 14 lipca 2000 roku;

[49] Dotychczas organizacje te próbowały zaprosić na swoje zjazdy m.in. byłego Prezydenta RP Lecha Wałęse (przyjął zaproszenie, ale nie pojechał), ówczesnego Premiera RP Włodzimierza Cimoszewicza (przyjął zaproszenie i wziął udział w uroczystościach) oraz Przewodniczącą Stowarzyszenia "Rodzina Wojskowa" (przyjęła zaproszenie, ale w wyniku interwencji MON wyjazd odwołano);

[50] Zob.: H. Pawlaczyk, Sekty i prawo, Prawo i Życie, nr6, 23 marca 1999, s.8-9;

| | |
|---|---|
| związków wyznaniowych<br>• ujednolicenie zasad nadawania statusu organizacjom dobroczynnym<br>• opracowanie projektu specjalnej ustawy gwarantującej ochronę obywateli przed negatywnym funkcjonowaniem sekt[50] | przez Policję Państwową oraz Kuratorium Oświaty. W urzędzie wojewódzkim rolę taką powinna pełnić odpowiednia komórka d/s wyznań i nowych ruchów religijnych w Wydziale Spraw Obywatelskich<br>• wymian doświadczeń międzynarodowych na temat problematyki funkcjonowania nowych ruchów religijnych w Unii Europejskiej<br>• współpraca urzędów wojewódzkich z Kościołem Katolickim szczególnie z kuriami biskupimi<br>• współpraca urzędów wojewódzkich rektorami wyższych uczelni |

**Propozycje działań potrzebnych do zminimalizowania zagrożeń wynikających z działalności sekt;**

Bez względu jednak na podjęte przez władze RP działania, problematyce funkcjonowania „nowych ruchów religijnych" należy się uważnie przyglądać.

### 3.4. Korupcja

Korupcja nie posiada jednoznacznej definicji. W sposób najprostszy przez korupcję rozumiemy wykorzystywanie urzędów publicznych w celu osiągnięcia korzyści prywatnych.[51] Wyróżniamy trzy podstawowe typy korupcji:

- korupcję finansową
- korupcję materialną
- korupcję korzyści pozamaterialnych.[52]

---

[51] J. Pope, Rzetelność życia publicznego-podręcznik procedur antykorupcyjnych, Warszawa 2000, s.18-19 oraz s.36;

[52] Por.: O. Górniok, B. Mozga, Pojęcie korupcji, W: Zagrożenie korupcją w świetle badań kontrolnych Najwyższej Izby Kontroli, Departament Strategii Kontrolnej NIK, marzec 2000, s.5-11;

Nieodłącznym elementem korupcji jest motyw uzyskania korzyści w wyniku podjęcia określonej decyzji lub usługi. W przypadku korupcji finansowej tą korzyścią jest łapówka pieniężna. Korupcja materialna jest inną formą przekupstwa. W jej wyniku łapówkarz otrzymuje określoną korzyść majątkową. Najdalej idącym typem korupcji jest korupcja korzyści pozamaterialnych. Jej najczęstszym elementem jest uzyskanie na wskutek podjęcia określonej decyzji lub usługi awansu zawodowego, lub stanowiska którego piastowanie pozwala po pierwsze powiększyć dochody prywatne, a po drugie pozwala wpływać na podejmowanie nowych decyzji będących efektem korupcji.[53]

Duża skala korupcji pozamaterialnej może świadczyć o przekształceniu się zjawiska korupcji w tzw. korupcję układową. Cechą charakterystyczną korupcji układowej jest sytuacja w której korupcja staje się trwałą częścią systemu politycznego.[54] Integralną częścią korupcji są sytuacje korupcjogenne, które tworzą przesłanki zaistnienia zachowań korupcyjnych. Do szczególnych przypadków sytuacji korupcjogennych należy zaliczyć konflikt interesów (np. podejmowanie decyzji administracyjnej we własnej sprawie), nepotyzm, spotkania z przedstawicielami świata przestępczego lub znanymi opinii publicznej aferzystami.

W wyniku działań korupcyjnych dochodzi do procesu nieuzasadnionego wzbogacania się przedstawicieli władz publicznych, rodzin skorumpowanych urzędników lub innych bliskich im osób. Zjawisko korupcji dotyka członków wszystkich władz konstytucyjnych (wykonawczej, ustawodawczej oraz sądowniczej) zarówno na poziomie rządowym jak i samorządowym. Zdaniem prof. Antoniego Z. Kamińskiego przewodniczącego Transparency International w Polsce do najważniejszych skutków korupcji zaliczamy:

- podważenie legitymizacji państwa w oczach społeczeństwa;

---

[53] Tamże, 13;

- podważenie zasady konstytucyjnej równości obywateli;
- tworzenie się nieuzasadnionego systemu dystrybucji przywilejów;
- spowolnienie tempa rozwoju gospodarczego państwa;
- dezintegrację aparatu państwowego;
- osłabienie funkcjonowania struktur państwa.[55]

Ponadto skutkiem korupcji jest spadek wiarygodności międzynarodowej państwa szczególnie wśród potencjalnych zagranicznych inwestorów gospodarczych.

Problem korupcji nie omija Polski. Wykorzystywanie urzędów publicznych do celów prywatnych było znane w okresie Rzeczpospolitej Szlacheckiej. Praktyki korupcyjne miały miejsce w czasie elekcji królewskich. Do „klasyki" polskich zjawisk korupcyjnych należą sposoby sprawowania władzy przez Augusta II Mocnego, paraliż państwa w okresie rządów Augusta III Sasa, panowanie Stanisława Augusta Poniatowskiego, praktyki korupcyjne na terenie zaboru rosyjskiego oraz przypadki przekupstwa w okresie PRL.[56]

Korupcja występuje właściwie w każdym państwie i w każdym okresie historycznym. Należy ją traktować jako stały, chociaż ułomny element życia społeczno-politycznego. Niemniej zjawisko korupcji staje się niebezpieczne w sytuacji kiedy przybiera formę masowej normy. Jej skala staje się niebezpieczna dla funkcjonowania struktur państwa. Jest rzeczą charakterystyczną w historii Polski, iż powszechność korupcji w określonych okresach historycznych była nieodłącznym elementem procesu upadku państwowości polskiej.

Także obecnie problem korupcji zaczyna przybierać w Polsce niebezpieczne rozmiary. O skali zjawiska korupcji w Polsce ostrzegają instytucje międzynarodowe w tym Bank Światowy w swoim Raporcie z 11

---

[54] J. Pope, Rzetelność życia..., s.92-94;
[55] A. Z. Kamiński, Korupcja jako symptom instytucjonalnej niewydolności państwa i zagrożenie dla rozwoju polityczno-gospodarczego Polski, Zeszyty Centrum im. A. Smitha, nr 29, Warszawa 1997, s.13;

października 1999 roku pt. „Korupcja w Polsce". Jednocześnie zaniepokojenie opinii publicznej budzą ujawnione przez prasę fakty związków świata przestępczego z życiem politycznym i gospodarczym oraz kolejne ujawnione skandale korupcyjne, których symbolem stała się afera w Śląskim Urzędzie Wojewódzkim.[57]

Zdarzenia korupcyjne ujawniane są na obszarze całego kraju. Dotyczy to szczególnie województwa mazowieckiego oraz stolicy państwa Warszawy, których centralny charakter sprzyja rozwojowi afer korupcyjnych. Tutaj skupiają się zasadnicze interesy gospodarcze świata przestępczego. Nie przypadkiem dwa najważniejsze gangi mafijne w Polsce swoją proweniencję wywodzą z Pruszkowa i Wołomina. Podziemie przestępcze udziela przedstawicielom świata politycznego pożyczki finansowe, inwestuje w nieruchomości, ściąga haracze z prowadzenia lokali gastronomicznych oraz wymusza poręczenia poselskie dla aresztowanych osób.

Szczególnie niebezpiecznym zjawiskiem jest pojawienie się korupcji w instytucjach odpowiedzialnych za problematykę obronności i bezpieczeństwa państwa. Jedną z pierwszych ujawnionych w tym obszarze afer była działalność braci Gajdów podejrzanych o bezprawne przejęcie majątku Zakładów Lotniczych w Mielcu, którym Prokuratura w Rzeszowie postawiła zarzut działań niezgodnych z prawem. Jednocześnie śledztwo dotyczące przejęcia mieleckiego lotniska doprowadziło do postawienia zarzutu poświadczenia nieprawdy w dokumentach przez wicedyrektora Departamentu Dostaw, Uzbrojenia i Sprzętu Wojskowego MON oraz zarzutu wzięcia łapówki w

---

[56] Carl von Clausewitz, O wojnie, Warszawa 1995, s.448-450; A. Chwalba, Imperium korupcji - korupcja w Rosji i Królestwie Polskim w latach 1861-1917, Warszawa 2001, s.21-53; na temat korupcji w PRL J. Kurczewski, Komentarze, W: Rzetelność życia..., s.266-267;

[57] Zob.: B. Kittel, A. Marszałek, Wojewoda w sieci, Rzeczpospolita, nr 281, 2-3 grudnia 2000, s.A4-A5; także: A. Marszałek, Jak gangi wchodzą do firm, Rzeczpospolita, nr 138, 14 czerwca 2000 roku, s.A8-A9; P. Pytlakowski, Otwierać, CBŚ!, Polityka, nr 38, 16 września 2000 roku, s.16-17; S. Janecki, V. Krasowska, Skok na państwo, Wprost, nr 47, 19 listopada 2000 roku, s.22-23;

wysokości 36 tysięcy złotych przez urzędników Ministerstwa Obrony Narodowej.[58]

Zjawisko korupcji oraz sytuacji korupcyjnych w obszarze obronności i bezpieczeństwa państwa dotyka przede wszystkim dwóch pól tj. gospodarowania majątkiem sił zbrojnych (m.in. grunty, nieruchomości oraz sprzęt wojskowy) oraz zakupów sprzętu i wyposażenia dla sił zbrojnych.

Jednym z obszarów wskazywanych przez NIK jako wyjątkowo narażonych na praktyki korupcyjne w Polsce są fundusze i agencje pozabudżetowe. W obszarze obronności zjawisko to dotyczy szczególnie Wojskowej Agencji Mieszkaniowej (WAM). Agencję skontrolowano w okresie od października 1997 roku do września 1998 roku. Sprawdzeniu poddano Biuro Prezesa WAM oraz jej 12 oddziałów terenowych. Celem działań przedstawicieli NIK było dokonanie oceny realizacji zadań własnych Agencji.

Kontrola wykazała daleko idącą niegospodarność w zarządzaniu powierzonym WAM mieniem. Przede wszystkim Agencja niewłaściwie dbała o interesy Skarbu Państwa prowadząc niezgodną z prawem praktykę obracania powierzonymi nieruchomościami. Dla przykładu Oddział Rejonowy WAM w Poznaniu sprzedał uzbrojony grunt o powierzchni ponad 20 tysięcy $m^2$ wraz z budynkami za sumę zaniżoną przeszło czterokrotnie. Pikanterii całej sprawie dodaje fakt, iż mimo sprzedaży gruntu po zaniżonej cenie dodatkowo Agencja bezprawnie zwróciła jednemu z dzierżawców część pieniędzy uzyskanych z transakcji. W związku z powyższym Izba skierowała do prokuratury zawiadomienie o podejrzeniu popełnienia przestępstwa.[59]

Istotną częścią działalności WAM jest prowadzenie polityki mieszkaniowej w siłach zbrojnych. Na tym tle kontrola NIK wykryła szereg nieprawidłowości o charakterze korupcyjnym, które związane były z

---

[58] A. Marszałek, Czego nie może powiedzieć minister, Rzeczpospolita, nr 263, 10-12 listopada 2000, s.A4;
[59] A. Hussein, Obszary zagrożenia korupcją w świetle wyników kontroli NIK, W: Zagrożenie korupcją..., s.46-47;

podejmowaniem decyzji o przydzielaniu mieszkań. Między innymi przyznawano mieszkania żołnierzom, którzy wcześniej otrzymali pomoc finansową na budownictwo mieszkaniowe. W Oddziale Rejonowym Garnizonu Warszawa WAM wybrane osoby, którym wypłacono świadczenie w zamian za rezygnację z kwatery pozostawiono w dotychczasowych mieszkaniach do dalszego użytkowania. Także w Warszawie spotkano przypadki nie wypłacania ekwiwalentów osobom, które w określonej kolejności złożyły wnioski.

Szczególnie zaniepokojenie Izby wzbudził sposób prowadzenia przez Agencję polityki finansowej. Kontrola wykazała, iż szereg nieruchomości należących do Agencji było wynajmowanych na niekorzystnych warunkach, przy zastosowaniu rażąco niskich stawek czynszu. Jednocześnie stwierdzono brak zabezpieczenia w budżecie 1996 roku środków na remonty i modernizację nieruchomości zarządzanych przez WAM. W rok później przeznaczono jedynie sumę stanowiącą 4,5% potrzeb na remonty. Podobną politykę prowadziły Oddziały terenowe Agencji. Można odnieść wrażenie, że ówczesnemu kierownictwu Agencji wręcz zależało na pogorszeniu stanu technicznego zarządzanego majątku i tym samym obniżeniu jego wartości rynkowej. W wyniku kontroli NIK sformułowała wnioski do Ministra Obrony Narodowej, Ministra Skarbu Państwa oraz Prezesa WAM. W konkluzji zwrócono uwagę na pilną potrzebę uregulowania procedur związanych z wypłatą ekwiwalentu pieniężnego żołnierzom w zamian za rezygnację z kwatery, a także postulowano sprawdzenie w trybie nadzoru prawidłowości umów zawartych przez WAM z tytułu najmu i dzierżawy i podjęcie wymaganych działań w stosunku do tych przypadków, w których interes Skarbu Państwa został narażony na straty.[60]

Biorąc pod uwagę dotychczasowe doświadczenia kontroli NIK od zagrożeń korupcyjnych nie jest prawdopodobnie wolna Agencja Mienia Wojskowego (AMW). Podstawowym zadaniem Agencji jest gospodarowanie,

---

[60] Informacja NIK o kontroli działalności Wojskowej Agencji Mieszkaniowej, nr 28, Warszawa 1999;

uporządkowanie stanu prawnego i prowadzenie ewidencji mienia Skarbu Państwa będącego w zarządzie lub użytkowaniu jednostek organizacyjnych podporządkowanych lub nadzorowanych przez Ministra Obrony Narodowej, które nie jest wykorzystywane przez te jednostki do realizacji ich zadań. [61] W zasobach Agencji w skali całego kraju znajduje się obecnie (dane na koniec 2000 roku) 2,5 tysiąca budynków oraz 9 tysięcy ha ziemi. Dane te wskazują, iż Agencja jest w posiadaniu poważnej części majątku resortu obrony narodowej. Szczególnie atrakcyjne pod względem inwestycyjnym są działki w centrum Warszawy. Sprzedaż części z nich jest utrudniona z uwagi na nieuregulowane prawa własności oraz braki gmin w posiadaniu aktualnych miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego. Trudno przypuszczać, aby władze Agencji były wolne od nacisków różnych grup interesów w mieście dążących do nielegalnego nabywania gruntów i nieruchomości w stolicy.

Ponadto Agencja prowadzi sprzedaż mienia ruchomego w tym m.in. materiałów budowlanych o charakterze wojskowym, sprzętu przeciwchemicznego, artykułów mundurowych oraz sprzętu łączności. O roli Agencji w systemie obronnym państwa świadczy fakt, iż uzyskane przez Agencję środki przekazywane są do budżetu MON na modernizację i zakupy nowego sprzętu dla armii (w 2000 roku Agencja przekazała Ministerstwu 140 mln złotych co stanowiło 10% wydatków MON na zakupy sprzętu).[62] Należy zaznaczyć, iż dotychczas opinia publiczna nie została poinformowana o wynikach kontroli działań Agencji ze strony NIK, mimo szeregu sygnałów o istniejących w tej instytucji nieprawidłowościach.

Obszarem najbardziej narażonym na korupcję są przetargi. Obowiązująca aktualnie w Polsce ustawa o zamówieniach publicznych jest wysoce niedoskonała. Na podstawie odpowiedniej interpretacji ustawy zamawiający

---

[61] Ustawa z dnia 30 maja 1996 roku o gospodarowaniu niektórymi składnikami mienia Skarbu Państwa oraz o Agencji Mienia Wojskowego, Dziennik Ustaw z 1996 roku nr 90, poz.405 z późn. zm.
[62] M. Piskorski, 140 mln na nowy sprzęt, Rzeczpospolita, nr 5, 6-7 stycznia 2001, s. B3;

korzystają z trybu zamówienia z wolnej ręki jeżeli wartość zamówienia nie przekracza 3 tys. euro, ponadto dzielą przetargi na mniejsze, zlecają inwestycje z wolnej ręki lub w trybie zapytania o cenę zamiast przetargu nieograniczonego. Nie bez znaczenia są tzw. warunki specyfikacji zawarte w przetargach, które często z góry przesądzają ich wyniki. Właściwie normą stają się sytuacje w których oferenci mają wcześniejszy dostęp do informacji o przedmiocie zamówienia.[63]

Problem sytuacji korupcjogennych dotyczy także przetargów ogłaszanych przez Ministerstwo Obrony Narodowej. Jednym z najbardziej kontrowersyjnych przykładów zdarzeń korupcyjnych w ostatnim okresie jest kwestia zamówienia publicznego na dostawę kurtek skórzanych pilota wzór 613/MON realizowanego przez Dowództwo Wojsk Lotniczych i Obrony Powietrznej (DWLOP) w Warszawie w 1999 oraz 2000 roku. Jego dokładne przedstawienie jest możliwe dzięki opublikowaniu Raportu Najwyższej Izby Kontroli oraz licznym artykułom prasowym.

W przedmiotowej sprawie Najwyższa Izba Kontroli przeprowadziła z własnej inicjatywy kontrolę doraźną. Kontrola wykazała, iż procedura udzielenia zamówienia publicznego przeprowadzona została z naruszeniem przepisów ustawy z dnia 10 czerwca 1994 roku o zamówieniach publicznych. W trakcie przetargu wskazano dostawcę oraz ustalono cenę poza procedurą postępowania o udzielenie zamówienia publicznego. Jednocześnie kontrola stwierdziła, iż nastąpiły naruszenia ustawy i wewnętrznych regulacji MON oraz liczne nieprawidłowości w zakresie nadzoru służbowego. W trakcie kontroli ujawniono brak większości dokumentów źródłowych. Ponadto stwierdzono, iż najważniejsze decyzje podejmowane były ustnie!

Ustalono, że na wstępnej naradzie roboczej zorganizowanej w dniu 16 lutego 1999 r. w Sztabie Generalnym WP w sprawie określenia przez DWLOP

---

[63] P. Andrzejewski, Korupcja na zamówienie, Wprost, nr 23, 4 czerwca 2000, s.26-28;

pożądanego wyglądu kurtki skórzanej pilota, obecni byli przedstawiciele Zakładów Futrzarskich "Kurów" S.A. jako oferenci. Ponadto stwierdzono, iż Zarząd Materiałowy Sztabu Generalnego WP nie opracował formalnego wniosku oraz wstępnych warunków taktyczno-technicznych na realizację prac w zakresie przygotowania wzoru kurtki pilota. Jednocześnie Wojskowy Ośrodek Badawczo-Wdrożeniowy Służby Mundurowej nie opracował projektu koncepcyjnego i analizy taktyczno-technicznej i ekonomicznej. Tym samym nie spełniono żadnych z wymagań wewnątrz MON w związku z wprowadzeniem do użytkowania nowych wzorów umundurowania.

Do przeprowadzenia prac badawczo-rozwojowych wytypowano ZF "Kurów" S.A., bez przeprowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego. Faktu wytypowania Zakładów nie udokumentowano w żaden sposób. W marcu 1999 r. ZF "Kurów" S.A., bez oficjalnego zapytania ze strony MON, wystosowały do DWLOP ofertę produkcji kurtek skórzanych, proponując cenę 2.500 zł + VAT oraz informując o możliwości negocjacji ceny w przypadku zamówienia większej ilości kurtek. Na tej podstawie, od kwietnia do czerwca 1999 r. w DWLOP prowadzono negocjacje cenowe z oferentem, bez wszczynania jakiejkolwiek procedury udzielania zamówienia publicznego. Pikanterii całej sytuacji dodaje fakt, iż rozmowy te nie były w żaden sposób dokumentowane.

Po ustaleniu ceny, we wrześniu 1999 r., wszczęto postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego z wolnej ręki na zasadach szczególnych ze względu na ochronę bezpieczeństwa narodowego, ochronę tajemnicy państwowej, stan klęski żywiołowej lub inny ważny interes państwa, co wyłączało jawność postępowania. Odnośnie przebiegu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego NIK stwierdziła, iż nie sporządzono protokołu postępowania. Nie wyegzekwowano też od oferenta dokumentacji wymaganej na mocy przepisów ustawy o zamówieniach publicznych. Dowódca

jednostki prowadzącej postępowanie, został poinformowany o cenie, za jaką powinien dokonać zakupu pismem z DWLOP podpisanym kryptonimem Szefa Służb Materiałowych Dowództwa. W dniu 25 listopada 1999 r. 6 Baza Lotnicza w Dęblinie zawarła umowę z ZF "Kurów" S.A. na dostawę jednego tysiąca kurtek skórzanych, za które zapłacono netto 1.386.000 zł. Kurtki zostały dostarczone do 31 marca 2000 r. Biegły sądowy powołany przez NIK stwierdził, że wykonanie kurtki jest zgodne z dokumentacją techniczno-technologiczną produkcji tej kurtki. Stwierdzono jednak, iż według orientacyjnej kalkulacji ceny na analogiczną kurtkę skórzaną, sporządzonej w trakcie kontroli NIK, cena jednej kurtki skórzanej pilota mogła wynosić od 1.000 do 1.150 zł, co oznacza ofertę o cenie niższej o 236-386zł. W związku z ustaleniami kontroli, Najwyższa Izba Kontroli złożyła do prokuratury zawiadomienie o podejrzeniu popełnienia przestępstwa oraz wnioski o ukaranie za naruszenie dyscypliny finansów publicznych do Przewodniczącego Resortowej Komisji Orzekającej w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny Finansów Publicznych przy Ministrze Obrony Narodowej.[64]

Sprawa zamówienia publicznego na dostawę kurtek skórzanych pilota wzór 613/MON realizowanego przez DWLOP posiada trzy wielowątkowe elementy niosące ze sobą przesłanki zaistnienia sytuacji korupcyjnej. Pierwszym elementem jest kwestia wiarygodności ZF „Kurów" S.A. jako firmy produkującej towary na użytek wojska. Należy wyrazić zdziwienie jak w ogóle jest możliwie aby firma, posiadająca budzącą wątpliwości wiarygodność finansową mogła być uczestnikiem Międzynarodowego Salonu Przemysłu Obronnego w Kielcach 1999. Na Salonie Zakład dla służb mundurowych proponował odzież z naturalnej skóry licowej, owczej futrzarskiej oraz elementy odzieży mundurowej (m.in. kołnierze i czapki) nie mając dotychczas żadnych doświadczeń w realizacji zamówień w tej dziedzinie. Jesienią 1999

[64] Informacja NIK o wynikach kontroli doraźnej zamówienia publicznego na dostawę kurtek skórzanych pilota

roku kierownictwo Zakładów zdecydowano się sprzedać 51% akcji firmy Wiesławowi Peciakowi człowiekowi skazanemu (wyrok ówcześnie był nieprawomocny) za uprowadzenie, przetrzymywanie oraz torturowanie tzw. gangu karateków, posiadającemu duży majątek niewiadomego pochodzenia oraz szczycącego się kontaktami z Andrzejem Kolikowskim pseud. „Pershing" oraz Ireneuszem Sekułą. Nowego właściciela firmy trudno uznać za znawcę potrzeb materiałowych polskich służb mundurowych. Jedną z jego pierwszych decyzji było powołanie na Prezesa ZF „"Kurów" S.A. Bogusława Bagsika oskarżonego o zagarnięcie 4 bln starych złotych. [65]

Drugim elementem świadczącym o przesłankach korupcyjnych całej sprawy jest sama osoba prezesa ZF „Kurów" S.A. B. Bagsika. Trudno uznać za normalną sytuację fakt, gdzie osoba wobec której toczy się postępowanie w sądzie z zakresu jednego z największych przestępstw gospodarczych III Rzeczpospolitej zostaje prezesem firmy działającej legalnie na rynku polskim i międzynarodowym. Jeszcze trudniej zrozumieć fakt samych kontaktów przedstawicieli MON z B. Bagsikiem, człowiekiem za którym 8 sierpnia 1991 roku wydano międzynarodowe listy gończe, który przez długi czas unikał odpowiedzialności karnej przed polskim sądem. Ściśle z tą kwestią związane są późniejsze wydarzenia budzące szereg wątpliwości z których rodzą się następujące pytania:

- Kto doprowadził ze strony MON lub ściślej DWLOP do spotkania z przedstawicielami ZF „Kurów" S.A.?
- Jak to możliwie aby w ogóle oficerowie Wojska Polskiego spotykali się służbowo z osobami reprezentującymi człowieka wobec którego toczy się postępowanie w sądzie oskarżonego o jedno z największych przestępstw gospodarczych w Polsce (a może i z nim osobiście) ?

---

wzór 613/MON, nr 147, Warszawa 2000;

- Dlaczego mimo wszystkich niejasności i informacji prasowych Minister Obrony Narodowej lub żaden z wiceministrów resortu w sposób zdecydowany nie zareagował na całą sytuację?

Wątpliwości co do wiarygodności B. Bagsika jako odpowiedniego partnera na realizację zakupów dla sił zbrojnych rozwiał ostatecznie Sąd Okręgowy w Warszawie, który 20 października 2000 roku skazał go na karę łączną 9 lat za:

- przekupienie Jerzego S., głównego księgowego oddziału Banku Śląskiego w Ustroniu co najmniej sześcioma łapówkami;
- oscylator, czyli wprowadzenie do obrotu bankowego czeków bezrachunkowych bez pokrycia i zagarnięcie za jego pomocą 424 mln złotych;
- kradzież ok. 120 mln złotych należących do Art. „B" w porozumieniu z Andrzejem Gąsiorowskim i Meirem Brandwaimanem, izraelskim wspólnikiem podającym się za oficera izraelskiego wywiadu;
- działanie na szkodę Art. „B" w szczególności za nieodpowiedzialne kredyty, zakupy obrazów;
- poświadczenie nieprawdy w akcie notarialnym.[66]

Wyrok sądu przed którego ogłoszeniem nikt chyba nie miał wątpliwości, iż B. Bagsik był winny stawianych mu zarzutów stwarza przesłankę do postawienia tezy, iż cały przetarg w DWLOP organizowano z pełną świadomością kryjących się za tym niebezpieczeństw i wątpliwości. Znając armię jako strukturę ściśle zhierarchizowaną trudno wyobrazić sobie sytuację w której całe przedsięwzięcie organizowane było bez wiedzy przełożonych. Jednocześnie musi budzić zdziwienie fakt braku wyrażania jakichkolwiek wątpliwości ze strony przedstawicieli DWLOP w trakcie realizacji zamówienia.

---

[65] Szerzej na temat sprawy skierowanej do Prokuratury Rejonowej Warszawa-Śródmieście o popełnieniu przestępstwa przez Prezesa Zarządu ZF „Kurów S.A. dotyczących naruszenia prawa handlowego, V. Krasnowska, Skóra Bagsika, Wprost, nr 25, 18 czerwca 2000, s.30;

Ostatnia przesłanka korupcyjna w sprawie to oczywiście sam przebieg przetargu opisany przez NIK, który w moim przekonaniu jest naturalną konsekwencją całego kontekstu opisanych wydarzeń. Wiarygodność raportu Izby potwierdził rzecznik prasowy MON płk Mleczak, który stwierdził: „Zarzuty NIK są słuszne, a resort będzie starał się ograniczyć do minimum zakupy z wolnej ręki"[67]. Jednocześnie rzecznik dodał: „Popełniono błędy, ale nie wynikały one ze złej woli czy korupcji. Wojska lotnicze czekały na pieniądze od dwunastu lat, dlatego chciały kupić kurtki jak najszybciej"[68]. Trudno w sposób poważny przyjąć wyjaśnienie całej sprawy przez rzecznika, a treść wypowiedzi pozwala jedynie przypuszczać, iż w resorcie postanowiono jak najszybciej sprawę zamknąć i wyciszyć.

Już po ogłoszeniu raportu NIK okazało się, że propozycję dostarczenia kurtek dla pilotów przedstawiono także Dowództwu Marynarki Wojennej. Admirał Ryszard Łukasik po otrzymaniu propozycji podobno wyraził opinię, iż woli kupić kurtki na bazarze w Gdyni niż od Bagsika. Wypowiedź ta niewątpliwie pozytywnie świadczy o byłym kandydacie na Szefa Sztabu Generalnego Wojska Polskiego. Jednocześnie rzecznik Marynarki Wojennej Janusz Walczak oświadczył: „Sami sobie zaprojektujemy kurtki. Kurtki z Kurowa są zbyt drogie, a ich jakość budzi wątpliwości".[69] Słabą jakość kurtek potwierdziła późniejsza praktyka kiedy po kontroli inspektorów NIK okazało się, że kurtki m.in. są sztywne, ciężkie, szybko się wycierają oraz tracą kolor.

Przykład zamówienia publicznego na dostawę kurtek skórzanych pilota wzór 613/MON realizowanego przez DWLOP pozwala wyciągnąć następujące wnioski:

---

[66] M. Domagalski, Bagsik dostał 9 lat, Rzeczpospolita, nr 247, 21-22 października 2000 roku, s.C1;
[67] Cyt.: Skóra od Bagsika wyciera się na łokciach, Rzeczpospolita, nr 199, 26-27 sierpnia 2000, s.A4;
[68] Cyt.: Tamże;
[69] Cyt. : Tamże;

- właściwy wiceminister obrony narodowej w resorcie nie sprawuje skutecznego nadzoru nad przetargami dotyczącymi zakupów sprzętu i wyposażenia sił zbrojnych;
- służby specjalne tj. WSI i UOP nie wykazały należytej czujności w przedmiotowej sprawie, a jeżeli ją wykazały to została ona zupełnie zignorowana przez przedstawicieli DWLOP;
- należy z przykrością stwierdzić, iż oficerowie DWLOP wykazali daleko idący brak wyczucia sytuacji oraz etycznego zrozumienia całego kontekstu przedsięwzięcia.

Ilustracja zamówienia publicznego na dostawę kurtek skórzanych pilota wzór 613/MON przez DWLOP pokazuje jak istotną sprawą jest przejrzystość procedur przetargowych, a przede wszystkim rzetelność i wiarygodność pracowników administracji państwowej w tym osób zatrudnionych w resorcie obrony narodowej.

Postulaty te mają istotne znaczenie w przypadku rozwijania przez Polskę współpracy międzynarodowej z zagranicznymi konsorcjami przemysłu zbrojeniowego. W tym miejscu w sposób szczególny należy poruszyć kwestię programu rządowego „Huzar". Skróconą historię realizacji programu przedstawia poniższa tabela.[70]

**Tabela 7**

| DATA | WYDARZENIE |
|---|---|
| X 1993 | Ministerstwo Obrony Narodowej wystosowało zapytanie ofertowe na rakietę przeciwpancerną dalekiego zasięgu 6 km zintegrowaną z platformą śmigłowca; |
| VIII 1994 | Rząd przyjął strategiczny program rządowy „Huzar"; |
| I | Powstało polskie konsorcjum dla realizacji przedsięwzięcia |

[70] Zob.: W. Kaczmarek, Z czystym sumieniem, Gazeta Wyborcza, n r 279, 1 grudnia 1997, s.24-25;

| | |
|---|---|
| 1995 | wyposażenia śmigłowców bojowych w nowoczesną rakietę zdolną do skutecznego niszczenia celów opancerzonych. WSK Świdnik S.A. został jego wiodącym zakładem; |
| V 1995 | MON po pozytywnej ocenie technicznej i taktycznej zakwalifikował ofertę izraelską do negocjacji kontraktowych; |
| III 1996 | **Przedstawiciel Rockwella złożył w MON ofertę na zintegrowany system uzbrojenia i wyposażenia awionicznego dla śmigłowca „Huzar" oraz dostawę rakiety Hellfire. Oferta została przyjęta mimo że przetarg został zamknięty!;** |
| IV 1996 | Po zapoznaniu się z wynikiem prac komisji przetargowej KSORM wstępnie zaakceptował ofertę izraelską wskazując Izraelczyków jako strategicznych partnerów do realizacji programu „Huzar"; |
| VI 1996 | MON zaprosił Boeing-Rockwell do uczestnictwa w przetargu na integrację oraz awionikę „Huzara". Jednocześnie konsorcjum izraelskie poinformowało, że oferty rakiety i awioniki są nierozłączne; |
| VIII 1996 | Nastąpiło porównanie ofert Elbitu i Boeinga na wyposażenie śmigłowca. Technicznie oferty były porównywalne, jednak propozycja izraelska była ekonomicznie i finansowo lepsza; |
| IX 1996 | 19 IX - KSORM podjął decyzję o wyposażeniu śmigłowca oraz zestawów naziemnych w pociski NT-D oraz o powierzeniu integracji konsorcjum izraelskiemu Elbit;<br>23 IX - ministrowie obrony narodowej i przemysłu postanowili zakończyć postępowanie przetargowe dotyczące wyboru rakiety. Tego samego dnia do KSORM wpłynęło pismo firmy Rockwell, zmieniające rozpatrzoną już ofertę na integrację „Huzara". Istota zmiany sprowadzała się do obniżenia kosztów oferty amerykańskiej do poziomu oferty izraelskiej. **Zmodyfikowana oferta Rockwella została dopuszczona do dalszych negocjacji, choć jej treść może** |

| | |
|---|---|
| | **świadczyć o dostępie firmy amerykańskiej do wyników poprzedniego przetargu!;** |
| I 1997 | Polscy eksperci z MON uczestniczyli w bojowych testach pocisków NT-D odpalanych ze śmigłowców na poligonie na pustyni Negew; |
| III 1997 | MON otrzymał z ministerstwa obrony Izraela pismo stwierdzające, że nie istnieje porozumienie między firmami Boeing-Rockwell i Rafael w sprawie możliwości integracji pocisku NT-D przez Amerykanów. Pismo potwierdziło, że jedynym uprawnionym do integracji NT-D z „Huzarem" jest konsorcjum izraelskie; |
| IX 1997 | KSORM przyjął sprawozdanie z prac zespołu negocjacyjnego i stwierdził zrealizowanie postawionego mu zadania; |
| X 1997 | Podpisano polsko-izraelskie porozumienie o przemysłowej, technologicznej i handlowej współpracy w ramach programu „Huzar" oraz produkcji rakiety NT-D; |
| XI 1998 | Rząd Jerzego Buzka unieważnił podpisanie polsko-izraelskiego porozumienia. Realizacja programu „Huzar" staje pod znakiem zapytania; |

**Historia realizacji programu "Huzar";**

W związku z powstałymi kontrowersjami wokół podpisanej przez ministra gospodarki umowy w sprawie realizacji programu „Huzar" w lutym 1998 roku na posiedzeniu Rady Ministrów zdecydowano o przekazaniu przedmiotowej sprawy do NIK. Sporządzony Raport Izby dotyczył zbadania decyzji poprzedniej koalicji w sprawie wyposażenia i uzbrojenia polskiego śmigłowca bojowego we współpracy z firmami izraelskimi. Dokument, który prawdopodobnie sporządzono w dwóch egzemplarzach został utajniony. Mimo to wiceminister obrony narodowej Romuald Szeremietiew przyznał, że materiał

Izby czyta się jak dobry kryminał. Jednocześnie jednak nie ujawnił konkluzji Raportu.[71]

W opinii dziennika Rzeczpospolita NIK miałaby potwierdzać, iż dwa segmenty składające się na strategiczny program rządowy „Huzar", a więc integrację (wyposażenie śmigłowca w niezbędne systemy elektroniczne, nawigacyjne i celownicze) i oręż (pocisk przeciwpancerny) należy traktować oddzielnie. Strona izraelska oficjalnie utrzymywała, że integracja i rakieta NT-D to nierozłączne zagadnienia. W tym samym duchu w październiku 1997 roku ówczesny minister gospodarki zawarł z izraelskim partnerem wstępną umowę o współpracy przy budowie „Huzara". Jednocześnie po otrzymaniu Raportu Izby rząd polski poinformował, iż chciałby przeprowadzić próby rakiety w Polsce.

Postulat ten stał się w konsekwencji bezpośrednią przyczyną nie zatwierdzenia umowy, ponieważ strona izraelska nie dotrzymała terminu przeprowadzenia testów rakiet NT-D. Na decyzji rządu w opinii ministra obrony narodowej Janusza Onyszkiewicza zaważyła też negatywna opinia NIK o procedurze podpisania umowy w części związanej z awioniką.[72]

W przeciwieństwie do zamówienia publicznego na dostawę kurtek skórzanych pilota wzór 613/MON w przypadku realizacji programu „Huzar" trudno wydać jednoznaczną opinię o zaistnieniu zdarzeń korupcjogennych w całej sprawie. Mimo to istnieją przesłanki wskazujące na daleko idące nieprawidłowości w całym przedsięwzięciu. Najlepszym tego przykładem jest fakt, iż w czerwcu 1996 roku MON w trybie nadzwyczajnym i z wyłączeniem obowiązujących procedur oficjalnie zaprosił amerykańskie konsorcjum Boeing-Rockwell do udziału w przetargu na integrację i awionikę śmigłowca „Huzar" pod warunkiem, że Amerykanie zaakceptują polski wybór tzn. izraelski pocisk NT-D.[73]

---

[71] Z. Lentowicz, A. Majewski, Huzar jak kryminał, Rzeczpospolita, nr 159, 9 lipca 1998 roku, s.1;
[72] J. Kociszewski, M. Subotić, Armia bez izraelskiej rakiety, Rzeczpospolita, nr 159, 9 grudnia 1998 roku, s.1;
[73] W. Kaczmarek, Z czystym..., s.23;

Przebieg realizacji programu rządowego „Huzar" (przede wszystkim jego części przetargowej) stawia przed nami w Polsce zasadnicze pytanie: gdzie leży granica między lobbingiem a korupcją lub sytuacją o charakterze korupcyjnym? Jednocześnie można się zastanawiać jak to się dzieje, że za decyzje których konsekwencją są straty finansowe polskich przedsiębiorstw nikt nie ponosi odpowiedzialności. Realizacja programu „Huzar" dotyczyła przede wszystkim przyszłości polskiego przemysłu zbrojeniowego, a w szczególności jego gałęzi lotniczej. Właśnie to było główną przyczyną powołania polskiego konsorcjum z wiodącym udziałem WSK Świdnik S.A. Natomiast wstrzymanie realizacji programu „Huzar" spowodowało straty finansowe firmy, przekreśliły plany eksportowe przedsiębiorstwa a jednocześnie zwiększyło prawdopodobieństwo zwolnień i wzrost bezrobocia.

Obok zagadnień związanych z gospodarowaniem majątkiem sił zbrojnych oraz zakupami nowego sprzętu korupcja w obszarze obronności państwa zaczyna pojawiać się także w innych miejscach. Dotyczy to zwłaszcza problemu wydawania odroczeń z tytułu obowiązku pełnienia służby wojskowej. W przypadku tym trudno zresztą mówić o nowości zjawiska, natomiast niepokoić musi jego skala, czego dowodem są kierowane do prokuratury oskarżenia o przypadki łapówkarstwa w kolejnych Wojskowych Komisjach Uzupełnień.[74] Poważnym wyzwaniem jest także problem korupcji w wojskowej służbie zdrowia. Proceder ten zaczyna przybierać na tyle niebezpieczne rozmiary, że na łamach pism resortu obrony narodowej przyznają to sami przedstawiciele korpusu oficerskiego.[75]

Problem korupcji i wynikające z niej niebezpieczeństwa dla państwa można rozpatrywać zarówno badając jej typ, a także ze względu na takie czynniki jak:

---

[74] M. Rybak, Podpułkownik aresztowany, Gazeta Wielkopolska, nr 101, 30 kwietnia 2001 roku, s.2;
[75] R. Przeciszewski, Rdza, Polska Zbrojna, nr 20, V 2001, s.17-18;

- obszary występowania korupcji (obronność, wymiar sprawiedliwości, służba zdrowia, przemysł fonograficzny);
- skalę korupcji i jej rozmiary (lokalna, krajowa, międzynarodowa);
- miejsce występowania korupcji w administracji państwowej (samorządowej, rządowej w województwie, rządowej centralnej).

Szczególnie niepokojącym zjawiskiem jest sytuacja w której o korupcję oskarżani są najwyżsi funkcjonariusze państwowi związani z resortem obrony narodowej. W kwietniu 2001 roku NIK ujawniła nieprawidłowości w gospodarowaniu środkami otrzymanymi z budżetu Urzędu Kultury Fizycznej i Sportu przez Związek Sportów Obronnych. Kontrola Izby wykazała przede wszystkim nadużycia finansowe związane w realizacji zadań zleconych o charakterze proobronnym. Pośredni udział w sprawie ówczesnego podsekretarza stanu d/s społecznych i parlamentarnych MON pokazuje, iż w sytuacje korupcjogenne zaczynają być wikłani coraz wyżsi urzędnicy administracji publicznej.[76]

Najbardziej spektakularnym przykładem oskarżeń o korupcję w Polsce związanym bezpośrednio z kierownictwem resortu obrony narodowej jest przedstawiony w lipcu 2001 roku na łamach dziennika Rzeczpospolita zarzut łapownictwa wobec byłego asystenta Sekretarza Stanu w MON Zbigniewa Farmusa oraz samego wiceministra Romualda Szeremietiewa. Zdaniem gazety asystent miał żądać łapówek od przedstawicieli zachodnich koncernów zbrojeniowych w zamian za zapewnienie wygrania przetargu organizowanego przez resort obrony narodowej (m.in. przetargu na haubice). Pośrednim dowodem w sprawie miałby być obecny majątek ministra Romualda Szeremietiewa przekraczający swoją wysokością pułap zarobków członka rządu

[76] Informacja NIK o gospodarowaniu przez Stowarzyszenie Pomocy Młodzieży "Młodzież Polska" i Związek Sportów Obronnych środkami publicznymi na sfinansowanie zadań z zakresu kultury fizycznej i sportu, zleconych do wykonania przez Urząd Kultury Fizycznej i Sportu. Kontrola, nr19, Warszawa 2001;

z ostatnich czterech lat.[77] Prawdopodobieństwo wiarygodności oskarżeń o korupcję wysokich funkcjonariuszy MON potwierdzili członkowie sejmowych Komisji Obrony Narodowej oraz Komisji d/s Służb Specjalnych.[78] W wyniku oskarżenia Prokuratura Apelacyjna w Warszawie wszczęła postępowanie w sprawie, Premier Jerzy Buzek zdymisjonował ministra, natomiast funkcjonariusze UOP z pomocą jednostek Marynarki Wojennej zatrzymali płynącego do Szwecji na promie asystenta wiceministra.

Niewątpliwie zjawisko korupcji staje się poważnym zagrożeniem dla współczesnej polskiej demokracji, a co za tym idzie i sił zbrojnych. Potrzeba skutecznego zwalczania łapownictwa istnieje choćby dlatego, że zaniechanie ograniczania korupcji będzie owocowało między innymi przypadkami bezpodstawnego oskarżania o nią niewinnych osób. Już obecnie z uwagi na niedoskonałość prawa i wynikającą stąd bezkarność skorumpowanych elit samorządowych nie trudno wyobrazić sobie sytuację w której oskarżenie o korupcję może stać się skutecznym środkiem walki politycznej, mimo iż zarzuty będą bezpodstawne. Sytuacja ta byłaby chyba najgorszym z możliwych scenariuszy dla idei zwalczania korupcji w Polsce.

Trudno też przypuszczać, aby publiczne oskarżenia o korupcję najwyższych urzędników resortu obrony uwiarygodniały obraz Polski jako rzetelnego członka NATO, a także służyły wzmocnieniu pozycji Polski w sojuszu. Fakty oskarżeń o korupcję nie mogą być obojętne w sytuacji w której polskie siły zbrojne przystosowując swój potencjał obronny modernizują sprzęt poprzez dokonywanie zakupów nowego wyposażenia. Należy pamiętać, iż występujące przypadki korupcji w polskim systemie obronnym stają się jednocześnie przypadkami korupcyjnymi w NATO. Dotychczasowe reakcje władz Paktu w podobnych sytuacjach pokazują, iż Sojusz dąży w tej materii do działań nie budzących jakichkolwiek wątpliwości natury merytorycznej i

[77] B. Kittel, A. Marszałek, Kasjer ministerstwa, Rzeczpospolita, nr 157, 7-8 lipca 2001, s.A4-A5;

etycznej. Najlepszym tego przykładem jest dymisja Sekretarza Generalnego NATO Willy Claesa w 1995 roku.

Informacje o związkach Willy Claesa z aferą korupcyjną pojawiły się trzy miesiące po objęciu przez niego stanowiska Sekretarza Generalnego NATO. W 46-letniej historii Paktu nie zdarzyło się, by Sekretarz Generalny był posądzany o współudział w aferze korupcyjnej a tym samym narażał prestiż najsilniejszej organizacji polityczno-wojskowej w świecie. Należy też podkreślić, że Sekretarz Generalny Paktu powołany jest jednomyślną decyzją Rady Północnoatlantyckiej i właściwie nie istniała ówcześnie procedura odwołania go. Podstawą oskarżenia Willy Claesa był raport prokuratora generalnego Trybunału Kasacyjnego w Belgii Jacquesa Velu stwierdzający, iż Sekretarz Generalny Paktu jest sprawcą, współsprawcą bądź wspólnikiem w wypadkach korupcji, fałszerstwa i wykorzystania fałszerstwa. Zarzuty pod adresem Willy Claesa związane były z tzw. aferą Agusta. Koncern ten w 1988 roku zawarł kontrakt na dostarczenie armii belgijskiej 46 śmigłowców za 225 mln USD. W tym czasie Claes był ministrem spraw ekonomicznych i jednocześnie członkiem partii socjalistycznej tworzącej rząd w Belgii. W wyniku sfinalizowania transakcji konto partii zasiliła przekazana przez Agustę kwota 51 mln franków belgijskich. Mimo że nie stwierdzono bezpośredniego udziału samego Claesa w całej sprawie w powszechnym przekonaniu było niemożliwe, aby czołowy działacz partii nie wiedział o takiej transakcji tym bardziej, że jego wyjaśnienia w przedmiotowej sprawie były sprzeczne. Wszystko to stało się wystarczającym powodem aby belgijska Izba Reprezentantów postawiła go w stan oskarżenia, a w konsekwencji sam Claes podał się do dymisji.

Przypadki korupcyjne z pewnością nie przyczyniają się do wzmocnienia struktur obronnych państwa. Sytuacje takie nie sprzyjają też Polsce w jej staraniach o członkowsko w Unii Europejskiej. Brak wyciągania wniosków z

[78] A. Marszałek, Premier zwiesił Szeremietiewa, Rzeczpospolita, nr 158, 9 lipca 2001 roku, s.A3;

kolejnych raportów NIK oraz niewydolność systemu sądowniczego, której wyrazem jest możliwość dopuszczenia do realizacji przetargów z pieniędzy publicznych B. Bagsika (człowieka-aferzysty) podważa istotę wiarygodności i skuteczności konstytucyjnej zasady cywilnej kontroli nad armią w Polsce. Trudno też nie zauważyć, iż afery korupcyjne podważają obraz Polski jako państwa silnego oraz wiarygodnego partnera dla inwestorów zagranicznych. W przyszłości może to mieć istotne znaczenie w sytuacji podjęcia przez polski rząd decyzji o prywatyzacji wybranych gałęzi przemysłu zbrojeniowego. Należy wreszcie pamiętać, iż korupcja w obszarze obronności podważa wiarygodność sił zbrojnych, które cieszą się w Polsce dużym zaufaniem społecznym. Problem ten dotyczy zresztą całej elity politycznej szczególnie sprawującej rządy.

Korupcja w obronności jak w żadnej innej dziedzinie życia społeczno-gospodarczego przyczynia się do poważnych strat dla budżetu państwa. Pośrednio też może mieć wpływ na ograniczenie rozwoju technologicznego gospodarki w przypadku zawierania przez rząd kontraktów w których punktem odniesienia nie będzie jakość oferowanego towaru tylko przebicie korupcyjne. Nie bez znaczenia w rozważaniach na temat korupcji jest też element kosztów społecznych na jakie narażają praktyki łapówkarskie państwo polskie. Upadek znacznej ilości zakładów zbrojeniowych w kraju przyczyniłby się znacznie do zwiększenia już i tak wysokiego bezrobocia.

Ograniczenie zdarzeń korupcyjnych w obszarze obronności państwa wykracza poza możliwości administracyjne resortu obrony narodowej. Jednym z podstawowych warunków zawężenia pól potencjalnej korupcji jest likwidacja pozabudżetowych agencji i funduszy. Postulat ten podnoszony m.in. przez prof. J. Staniszkis jest niezbędnym warunkiem uzdrowienia finansów publicznych państwa i ograniczenia praktyk korupcyjnych.[79] Należałoby też zastanowić się nad rolą i funkcją raportów NIK w systemie administracyjnym, a szczególnie w

systemie obronnym państwa. Dotychczasowa praktyka pokazuje, że postulaty pokontrolne Izby nie mają charakteru obligatoryjnego dla rządu, a stanowią jedynie głos w dyskusji nad danym problemem.

Wydaje się, iż na obecnym etapie występowania zjawisk korupcyjnych w obronności niezbędne jest zwiększenie uprawnień kontroli wydatków resortu obrony przez Sejmową i Senacką Komisję Obrony Narodowej. Pożądanym kierunkiem zmian jest poprawienie wydolności systemu sądowniczego, wprowadzenie surowych kar za łapówkarstwo w Kodeksie Karnym oraz ich bezwzględne egzekwowanie. Przede wszystkim jednak problematyka obronności państwa musi być obiektem zainteresowania opinii publicznej oraz przedmiotem dyskusji niezależnych ośrodków badawczych i kompetentnych osób.

### 3.5. Terroryzm

Przez terroryzm rozumiemy „różnie umotywowane ideologicznie, planowane i zorganizowane działania pojedynczych osób lub grup skutkujące naruszeniem istniejącego porządku prawnego, podjęte w celu wymuszenia od władz, państw lub społeczeństwa określonych zachowań i świadczeń, często naruszające dobra osób postronnych."[80] Współczesny terroryzm jest jednym z najpoważniejszych zagrożeń bezpieczeństwa i obronności państwa. Występuje zarówno w wymiarze międzynarodowym jak i krajowym. Celem działań organizacji terrorystycznych jest destabilizacja porządku politycznego, społecznego, gospodarczego lub militarnego. Terroryści osiągają swoje cele poprzez dokonywanie zamachów na polityków, ważnych urzędników państwowych oraz budynki i instytucje państwowe. Obiektem ich ataków są obiekty użyteczności publicznej (m.in. szpitale, restauracje), przedstawiciele

[79] J. Staniszkis, Komercjalizacja państwa, Rzeczpospolita, nr 165, 17-18 lipca 1999, s.A8; takze Przymusowa liberalizacja, Wprost, nr 18, 6 maja 2001 roku, s.19-20;
[80] Nowa Encyklopedia Powszechna PWN, t.6. Warszawa 1997, s.370;

świata biznesu, budynki gospodarcze (banki, giełdy) oraz przedstawiciele sił zbrojnych i obiekty wojskowe.[81]

Należy zgodzić się z opinią, iż wspólną cechą organizacji terrorystycznych jest ich nielegalny status oraz duży poziom zakonspirowania. Biorąc pod uwagę kryterium celu ataków terrorystycznych wyróżniamy:

- ataki terrorystyczne wymierzone w pojedyncze osoby;
- ataki terrorystyczne wymierzone w grupy społeczne;
- ataki terrorystyczne wymierzone w narody i państwa;
- ataki terrorystyczne wymierzone w instytucje międzynarodowe;

Z reguły ataki terrorystyczne mają podłoże polityczne albo religijne. Podłoże polityczne było przyczyną zamachów terrorystycznych już pod koniec XIX wieku. W 1881 roku ofiarą zamachu terrorystycznego został car Rosji Aleksander II. W 1914 roku zabójstwo następcy tronu austriackiego arcyksięcia Ferdynanda było bezpośrednią przyczyną wybuchu I Wojny Światowej. Także współcześnie przedstawiciele świata politycznego stają się ofiarami ataków terrorystycznych. Przykładem takiego działania było uprowadzenie i zamordowanie włoskiego polityka A. Moro. Z upływem czasu cele ataków terrorystycznych zmieniły swój charakter i przede wszystkim wymierzane są w przedstawicieli państw oraz organizacji międzynarodowych.

Grupy terrorystyczne działają właściwie we wszystkich zakątkach świata. Jednym z głównych obszarów działalności organizacji terrorystycznych jest Bliski Wschód. Do najbardziej aktywnych grup terrorystycznych na tym terenie należy zaliczyć islamski Dżihad, związany z Bractwem Muzułmańskim palestyński Hamas (siedziba Bractwa znajduje się także w Polsce) oraz szyicki Hezbollah i Amal. W latach osiemdziesiątych działania terrorystyczne prowadziła też Organizacja Wyzwolenia Palestyny kierowana przez J. Arafata. Bojownicy grup terrorystycznych porywają autobusy z cywilnymi pasażerami,

[81] Zob.: Leksykon współczesnych międzynarodowych stosunków politycznych, Warszawa 1998, s.326;

dokonują samobójczych ataków furgonetkami wypełnionymi materiałami wybuchowymi na obiekty wojskowe, dokonują samobójczych ataków na członków armii Izraelskiej, porywają samoloty pasażerskie.[82] W Ameryce Łacińskiej szczególną aktywność przejawiają Świetlisty Szlak w Peru oraz Ruch Rewolucyjny M-19 w Kolumbii, które programowo dążą do wprowadzenia systemów totalitarnych w swoich państwach.

Obecnie najbardziej znaną organizacją terrorystyczną na świecie jest Al.-Qaida (tłum. Baza) Osamy bin Ladena współtworząca Światowy Front Islamski na rzecz Walki z Żydami i Krzyżowcami. Celem działań Al.-Qaidy jest likwidacja granic między państwami muzułmańskimi i zastąpienie poszczególnych rządów przez jednolity organizm państwowy oparty na regułach ustanowionych przez kalifów.

Powstanie Al-Qaidy związane jest z trwająca wojną afgańsko-radziecką. W celu wsparcia afgańskiego ruchu oporu Osama bin Laden zorganizował MAK (mekhtab al khidemat) ośrodek rekrutacyjny dla wszystkich osób chcących walczyć z Rosjanami. MAK otworzył swoje biura werbunkowe na całym świecie i w niedługim czasie utworzył sieć jednej z największych organizacji o charakterze terrorystycznych na świecie. Zwerbowane przez MAK osoby po przybyciu do Afganistanu przechodziły specjalistyczne szkolenie w zakresie prowadzenie operacji sabotażowych i specjalnych. Po zakończeniu wojny z ZSRR głównym obiektem ataków Bazy stały się Stany Zjednoczone i jej sojusznicy z uwagi na obecność wojsk garnizonów amerykańskich na Bliskim i Środkowym Wschodzie przede wszystkim w pobliżu świętych miejsc wszystkich muzułmanów na Półwyspie Arabskim.[83]

Do najbardziej znanych akcji terrorystycznych Al-Qaidy należy zaliczyć:

---

[82] S.M. Katz, Aman - wywiad wojskowy Izraela, Warszawa 1999, s.332-338;

[83] Zob.: Przesłanie od Osamy bin Ladena do braci muzułmanów na całym świecie, a zwłaszcza na półwyspie arabskim, W: Y. Alexander, M.S. Swetnam, Siewcy śmierci - Osama bin Laden i inni szefowie Al.-Qaidy, Warszawa 2001, s.85-106;

- 23 luty 1993 - zamach na nowojorski World Trade Center. W wyniku zamachu ginie 6 osób a ponad 1000 zostaje rannych;
- 7 sierpnia 1998 - dwa samochody ciężarowe wypełnione materiałami wybuchowymi eksploduje w odstępie kilku minut przed amerykańskimi ambasadami w Kenii i Tanzanii. W wyniku zamachu ginie 234 osoby a ponad 5000 zostało rannych;
- 5 października 2000 - samobójczy atak bombowy na niszczyciel USS Cole w Zatoce Adeńskiej w Jemenie. W wyniku ataku ginie 17 osób a 39 marynarzy zostaje rannych;
- 11 września 2001 - samobójczy atak trzech porwanych samolotów pasażerskich na World Trade Center w Nowym Yorku oraz siedzibę Pentagonu w Arlington w stanie Wirginia (czwarty samolot nie doleciał do celu i spadł w okolicach Shanksville w Pensylwanii). W wyniku ataku ginie 19 terrorystów oraz 4000-6000 osób cywilnych.[84]

Także kontynent europejski nie jest wolny od zagrożeń wynikających z działalności grup terrorystycznych.

**Tabela 8**

| **Państwo** | **Organizacja terrorystyczna** |
|---|---|
| Albania, Belgia, Bosnia i Hercegowina, Chorwacja, Dania, Francja, Niemcy, Włochy, Kosowo, Luksemburg, Holandia, Hiszpania, Szwecja, Szwajcaria, Wielka Brytania | Al.-Qaida[85] |
| Belgia | CCC (Walczące Komórki Komunistyczne)<br>FRAP (Front Rewolucyjny Akcji Proletariackiej) |

[84] Tamże, s. 59-75;
[85] Y. Alexander, M.S. Swetnam, Siewcy śmierci..., s.50;

| | |
|---|---|
| Dania | Zagniewani Internacjonaliści |
| Francja | FPLC (Chłopski Front Wyzwolenia Korsyki)<br>Akcja Bezpośrednia |
| Grecja | 17N (Rewolucyjna Organizacja 17 listopada)<br>ELA (Rewolucyjna Walka Ludowa) |
| Hiszpania | ETA (Baskijski Kraj i Niepodległość)<br>GRAPO (Grupy Antyfaszystowskiego Oporu 1 października)<br>GAL (Antyterrorystyczne Grupy Wyzwolenia) |
| Holandia | RARA (Grupa Antyrasistowskiej Akcji Rewolucyjnej) |
| Niemcy | RAF (Frakcja Czerwonej Armii)<br>R2C (Ruch 2 czerwca) |
| Portugalia | FP-25 (Siły Ludowe 25 kwietnia) |
| Wielka Brytania | IRA (Irlandzka Armia Republikańska)<br>Brygada Zgniewanych |
| Włochy | BR (Czerwone Brygady)<br>Pierwsza Linia |

**Najważniejsze organizacje terrorystyczne w krajach europejskich;**[86]

Ponadto praktyki minionych lat pokazują, iż mniejszości muzułmańskie w państwach Europy Zachodniej mogą stanowić bazę organizacyjną fundamentalistów islamskich przygotowujących ataki terrorystyczne. Najlepszym tego dowodem była działalność Związku Islamskich Stowarzyszeń i Gmin (ICCB) w Niemczech, który w 1998 roku planował dokonać zamachu stanu w Turcji, przejąć władzę oraz doprowadzić do opuszczenia NATO przez Turcję.[87] Jednak postrzeganie grup terrorystycznych wyłącznie przez pryzmat współczesnego fundamentalizmu islamskiego jest błędem. Dostrzeżono to szczególnie w Izraelu kiedy z rąk fundamentalistów żydowskich zginął premier Rabin.[88]

Dotychczasowe doświadczenia historyczne pokazują, iż trudno jest obecnie utworzyć spójną definicję terroryzmu. Jego istotę zmienia upływający

[86] Zob. M. Kuczyński, Krwawiąca..., s.385-432;
[87] J. Kaczmarek, Współczesny terroryzm jako forma walki, Wiedza Obronna, nr 2, Warszawa 2000, s.35-36;
[88] B. Tibi, Fundamentalizm religijny, Warszawa 1997, s.10;

czas. Na gruncie polskim sytuację tę komplikują doświadczenia historyczne. W ich wyniku nasuwa się pytanie: gdzie istnieje rozróżnienie między dywersją i sabotażem stosowanym w okresie walk o niepodległość przez Polaków a terroryzmem? W szczególności problem ten odnosi się do doświadczeń z czasów powstania styczniowego 1863 roku, a także działań polskiej dywersji w okresie II Wojny Światowej. W okresie poprzedzającym wybuch Powstania Styczniowego członek oficerskiego spisku w armii rosyjskiej A. Potebnia próbował dokonać zamachu na namiestnika cara w Warszawie Lüdersa, strzelając do niego w Parku Saskim z bliskiej odległości.[89] Natomiast najbardziej spektakularną akcją spiskowców w okresie powstania styczniowego była nieudana próba zamachu na namiestnika Królestwa Polskiego M. Berga 19 IX 1864 roku, która polegała na zrzuceniu z kamienicy kilku bomb na karetę carskiego dostojnika.[90] W okresie II Wojny Światowej oddziały dywersyjne Polskiego Państwa Podziemnego z powodzeniem wykonywały akcje o charakterze terrorystycznym m.in. wysadzając niemieckie transporty kolejowe, atakując obiekty policji, gestapo lub Wermachtu oraz dokonując zamachów na wysokich funkcjonariuszy hitlerowskich.

Z punktu widzenia obronności państwa współczesny terroryzm jest przede wszystkim formą walki zbrojnej, której cel ataków a priori nie oddziela sfery cywilnej od sfery wojskowej. Można nawet pokusić się o stwierdzenie, iż obszar cywilny z uwagi na swoją bezbronność i wrażliwość jest szczególnym miejscem aktywności grup terrorystycznych. Trudno więc jednoznacznie zaliczyć terroryzm do niemilitarnych zagrożeń bezpieczeństwa i obronności państwa, chociaż działania terrorystyczne nie zawsze muszą kończyć się użyciem środków bojowych w postaci broni lub materiałów wybuchowych.

Z punktu widzenia potrzeby zrealizowania celu politycznego porwanie samolotu z pasażerami na pokładzie, lub wysadzenie w powietrze obiektu

---

[89] S. Kieniewicz, Powstanie styczniowe, Warszawa 1972, s.246;

wojskowego nie ma znaczenia jeśli tylko pozwala to zrealizować zamierzony plan polityczny. Na poparcie tej tezy służy przykład wojny w Czeczenii. W 1991 roku czeczeńscy terroryści porwali samolot Aerofłotu z portu lotniczego w Kraju Stawropolskim, wylądowali w Ankarze spełniając zamierzony cel jakim było przerwanie blokady informacyjnej dotyczącej sytuacji w Czeczenii.[91]

W podobny sposób należy ocenić atak terrorystyczny 11 września 2001 roku na World Trade Center posiadający w pełni charakter operacji stricte wojskowej, w której środkami rażenia zostały samoloty pasażerskie wypełnione paliwem lotniczym. Ponadto planując atak terroryści wykorzystali dorobek współczesnej myśli wojskowej jaką są zasady celowości, ekonomii sił, zaskoczenia, inicjatywy oraz jedności dowodzenia należących do kanonu niezmiennych zasad sztuki wojennej.

Celem strategicznym ataków Al.-Qaidy na siły zbrojne i obywateli Stanów Zjednoczonych jest podważenie hegemonii amerykańskiej w świecie, a w szczególności doprowadzenie do wycofania wojsk USA z Półwyspu Arabskiego i całego rejonu Zatoki Perskiej.[92] Prawdopodobnym dodatkowym celem ataku 11 września 2001 roku było pokazanie, iż Stany Zjednoczone prowadząc walkę z Al-Qaidą, innymi islamskimi organizacjami terrorystycznymi, a nawet państwami muzułmańskimi nie mogą czuć się bezpiecznie nawet w granicach swojego terytorium. Dla spotęgowania efektu propagandowego i psychologicznego ataku obiektem samobójczych uderzeń lotniczych zostały symbole potęgi politycznej (Biały Dom?), militarnej (Pentagon) oraz ekonomicznej (World Trade Center) Stanów Zjednoczonych. W najczarniejszym scenariuszu trudno było się spodziewać właśnie, aby te miejsca stały się celem uderzenia. Fakt ten spełnił całkowicie element

---

[90] Tamże, s.639;
[91] M. Kuleba, Imperium na kolanach - wojna w Czeczenii 1994-1996, Warszawa 1998, s.36-37;
[92] Zob.: Oświadczenie dyrektora wywiadu centralnego George'a J. Teneta przed Senacką Komisją Sił Zbrojnych podczas przesłuchania dotyczącego obecnych i przyszłych zagrożeń bezpieczeństwa narodowego 2 lutego 1999 roku, W: W: Y. Alexander, M.S. Swetnam, Siewcy śmierci..., S.150;

zaskoczenia i na krótki okres pozwolił Osamie bin Ladenowi uzyskać inicjatywę w prowadzonej przez niego wojnie z USA.

Operacje przeprowadziło 19 terrorystów co w pełni odpowiada postulatowi ekonomii sił, który nakazuje takie użycie sił w określonym miejscu i czasie, aby zagwarantować zrealizowanie zadania i osiągnięcie celu w możliwie najkrótszym terminie przy najmniejszych stratach własnych. Trudno wreszcie przypuszczać, aby tak zorganizowany atak w czasie i przestrzeni nie miał wspólnego ośrodka decyzyjnego i koordynacyjnego całej operacji.

Doświadczenia ataku nowojorskiego oraz innych zamachów terrorystycznych wskazują, iż agresor stosuje ataki terrorystyczne w celu zniszczenia siły żywej obrońcy, zniszczenia infrastruktury wojskowej oraz innych segmentów potencjału obronnego, dokonania dywersji na zapleczu frontu oraz osłabienia morale armii obrońcy oraz jego społeczeństwa. W przypadku obrońcy ataki terrorystyczne mają na celu dokonanie odwetu na agresorze przy najmniejszym nakładzie sił i stratach własnych, odwrócenie uwagi agresora i przeniesienie punktu ciężkości starcia na inną płaszczyznę zmagań militarnych, odciążenie głównego frontu walk, zniwelowanie przewagi liczebnej i technicznej agresora oraz osłabienie morale armii agresora oraz jego społeczeństwa.

Wejście Polski do NATO niesie za sobą potrzebę wnikliwej obserwacji międzynarodowego ruchu terrorystycznego, ponieważ Polska jako członek Sojuszu może stać się w przyszłości obiektem odwetowych ataków terrorystycznych. Dowodem bezpośredniego zagrożenia terrorystycznego dla Polski były w 1990 roku zamachy na przedstawicieli polskich placówek dyplomatycznych i biur PLL LOT w Libanie w trakcie realizowanej przez Polskę operacji „Most". Operacja polegała na przerzucaniu przez Polskę drogą lotniczą rosyjskich żydów do Izraela co spotkało się z natychmiastową reakcją organizacji terrorystycznej Hezbollach. Fakty te były jedną z przyczyn

powstania jednostki specjalnej „Grom", której jednym z zadań jest wykonywanie specjalnych zadań antyterrorystycznych.[93]

Szczególnie na ataki narażona jest stolica województwa mazowieckiego Warszawa. W stolicy mieszczą się siedziby centralnych instytucji państwowych, ambasady, biura instytucji międzynarodowych, przedstawicielstwa zagranicznych placówek i firm handlowych oraz lotnisko międzynarodowe na Okęciu. Do Warszawy przyjeżdżają przedstawiciele państw, którzy mogą w przyszłości stać się ofiarą zamachów terrorystycznych. W stolicy coraz częściej organizowane są przedsięwzięcia o charakterze międzynarodowym. W naszych rozważaniach nie może pozostać obojętnym fakt, iż warszawskie ośrodki akademickie skupiają największą liczbę studentów z zagranicy, także państw uznawanych za kolebkę terroryzmu. Należy wreszcie pamiętać, że na Mazowszu funkcjonują największe ośrodki migracyjne skupiające także przedstawicieli państw oskarżanych o aktywność terrorystyczną.

Dotychczas państwo polskie nie zostało dotknięte atakami terrorystycznymi na wzór państw zachodnich lub Izraela, niemniej zagadnienia związane z działalnością organizacji terrorystycznych nie są w naszym kraju obce. W sposób najbardziej dramatyczny problem terroryzmu odczuliśmy 13 maja 1981 roku kiedy na Placu Świętego Piotra dokonano zamachu na Papieża Jana Pawła II.[94]

Polska w sposób aktywny uczestniczy w międzynarodowym procesie zwalczania terroryzmu i ograniczania jego skutków. W tym celu ówczesne władze Polskiej Rzeczpospolitej Ludowej 12 lutego 1972 roku ratyfikowały Konwencję o zwalczaniu bezprawnego zawładnięcia statkami powietrznymi sporządzoną w Hadze 16 grudnia 1970 roku. Konwencja była odpowiedzią na powtarzające się akcje terrorystyczne polegające na porywaniu statków

[93] H. Królikowski, Wojskowa Formacja Specjalna „Grom" im. Cichociemnych Spadochroniarzy Armii Krajowej 1990-2000, Gdańsk 2001, s.29-34;
[94] Zob.: J. Moskwa, Stygnący trop, Rzeczpospolita, nr 110, 12-13 maja 2001, s.A6-A7;

powietrznych. Ataki narażały na niebezpieczeństwo utraty życia i zdrowia osoby korzystające z linii lotniczych oraz personel lotniczy, zagrażały eksploatacji linii lotniczych i przedsiębiorstw z nimi współpracujących. Ponadto celem ataków było podważenie pozycji międzynarodowej państw Europy Zachodniej oraz Stanów Zjednoczonych, a także podważenie wiarygodności i bezpieczeństwa firm lotniczych.

Należy zaznaczyć, iż Konwencja swoimi postanowieniami nie obejmuje statków powietrznych stosowanych przez służby wojskowe, celne oraz policyjne. W dokumencie zdefiniowano, iż za przestępstwo uważa się zawładnięcie statkiem powietrznym poprzez przejęcie nad nim kontroli oraz usiłowanie zawładnięcia statkiem powietrznym w sposób bezprawny, przemocą lub z groźbą użycia przemocy. Jednocześnie za przestępcę poza bezpośrednim sprawcą uznano także osobę, która współdziała z osobą popełniającą lub usiłującą popełnić taki czyn.[95]

Dokument zobowiązuje sygnatariuszy do podejmowania działań, które będą konieczne dla ustanowienia swej jurysdykcji w sprawach o przestępstwo w dwóch przypadkach. Po pierwsze gdy przestępstwo zostało popełnione na pokładzie statku powietrznego zarejestrowanego w tym Państwie gdy statek powietrzny, na pokładzie którego przestępstwo zostało popełnione, ląduje na jego terytorium z domniemanym sprawcą przestępstwa znajdującym się na pokładzie, a po drugie gdy przestępstwo zostało popełnione na pokładzie statku powietrznego wydzierżawionego bez załogi dzierżawcy, którego główne miejsce działalności, a w przypadku braku takiego miejsca - jego stałe miejsce pobytu, znajduje się w tym Państwie.

Państwo dotknięte atakiem na statek powietrzny ma obowiązek przeprowadzić dochodzenie wstępne mające na celu ustalenie faktów oraz w wypadku nie wydania osoby popełniającej przestępstwo przedłożyć sprawę

właściwym władzom w celu przeprowadzenia postępowania karnego. Ponadto sygnatariusze Konwencji mają prawo do zatrzymania osoby popełniającej przestępstwo, przeprowadzenia niezbędnego postępowania karnego oraz dokonania ekstradycji.

W przypadku porwania statku powietrznego państwa mają obowiązek podjąć wszelkie środki dla przywrócenia lub utrzymania kontroli nad statkiem powietrznym przez prawowitego dowódcę, a także tak szybko jak tylko to będzie możliwe zwróci osobom uprawnionym statek powietrzny i jego ładunek oraz umożliwić pasażerom i załodze kontynuowanie podróży. Jednocześnie należy przekazać Organizacji Międzynarodowego Lotnictwa Cywilnego informacje dotyczące porwania statku powietrznego w tym m.in. okoliczności przestępstwa oraz środków zastosowanych względem sprawcy przestępstwa oraz wyników postępowania ekstradycyjnego lub każdego innego postępowania prawnego.[96]

W podobnym celu 23 września 1971 roku w Montrealu sporządzono Konwencję o zwalczaniu bezprawnych czynów skierowanych przeciwko bezpieczeństwu lotnictwa cywilnego. Władze PRL dokument ratyfikowały 14 listopada 1974 roku. Konwencja uznaje za przestępstwo skierowane przeciw lotnictwu cywilnemu sytuację w której osoba:

- dokonuje aktu przemocy wobec osoby znajdującej się na pokładzie statku powietrznego będącego w locie, jeżeli czyn ten może zagrażać bezpieczeństwu tego statku powietrznego;
- niszczy statek powietrzny będący w służbie lub powoduje jego uszkodzenie, które czyni go niezdolnym do lotu lub które może stworzyć zagrożenie jego bezpieczeństwa w locie;

---

[95] Konwencja o zwalczaniu bezprawnego zawładnięcia statkami powietrznymi, sporządzona w Hadze dnia 16 grudnia 1970 r., Dziennik Ustaw z 1972, nr25, poz.181;
[96] Tamże;

- umieszcza lub powoduje umieszczenie w jakikolwiek sposób na statku powietrznym będącym w służbie urządzeń lub substancji, które mogą ten statek zniszczyć albo spowodować jego uszkodzenie czyniące go niezdolnym do lotu lub mogące stworzyć zagrożenie jego bezpieczeństwa w locie;
- niszczy lub uszkadza lotnicze urządzenia nawigacyjne lub zakłóca ich działanie, jeżeli czyn taki może zagrozić bezpieczeństwu statku powietrznego w locie;
- przekazuje informacje, o których wie, że są fałszywe, stwarzając w ten sposób zagrożenie bezpieczeństwa statku powietrznego w locie.[97]

Problem terroryzmu został zauważony przez Radę Europy. W związku z tym 27 stycznia 1977 roku w Strasburgu Rada przyjęła Europejską Konwencję o zwalczaniu terroryzmu, której celem było zapewnienie nieuchronności kar dla sprawców ataków terrorystycznych poprzez wprowadzenie narzędzia ekstradycji. Rzeczpospolita Polska Konwencję ratyfikowała dopiero 13 grudnia 1995 roku.

Konwencja wyłączyła następujące rodzaje przestępstw z rodzajów przestępstw politycznych, pozostających w związku z przestępstwami politycznymi lub przestępstwami popełnionymi z pobudek politycznych:

- przestępstwa, którego dotyczy Konwencja o zwalczaniu bezprawnego zawładnięcia statkami powietrznymi, sporządzona w Hadze w dniu 16 grudnia 1970 r.;
- przestępstwa, którego dotyczy Konwencja o zwalczaniu bezprawnych czynów skierowanych przeciwko bezpieczeństwu lotnictwa cywilnego, sporządzona w Montrealu w dniu 23 września 1971 r.;

---

[97] Konwencja o zwalczaniu bezprawnych czynów skierowanych przeciwko bezpieczeństwu lotnictwa cywilnego, sporządzona w Montrealu dnia 23 września 1971 r., Dziennik Ustaw z 1976 roku, nr 76, poz.837;

- poważnego przestępstwa polegającego na zamachu na życie, integralność fizyczną lub wolność osób korzystających z ochrony międzynarodowej, w tym przedstawicieli dyplomatycznych;
- przestępstwa polegającego na uprowadzeniu, wzięciu zakładników albo na poważnym bezprawnym zatrzymaniu;
- przestępstwa polegającego na użyciu bomby, granatu, rakiety, automatycznej broni palnej albo bomby w formie listu lub paczki, jeżeli ich użycie zagraża osobom;
- usiłowania popełnienia któregokolwiek z określonych powyżej przestępstw albo współudziału lub pomocnictwa osobie, która popełnia takie przestępstwo lub usiłuje je popełnić.

Jednocześnie dokument nie nakładał obowiązku ekstradycji w przypadku jeżeli państwo miało uzasadnione podstawy przypuszczać, że wniosek o ekstradycję za przestępstwo ma na celu ściganie lub karanie osoby ze względu na jej rasę, religię, narodowość lub poglądy polityczne. Ponadto w przypadku odmowy ekstradycji Konwencja zobowiązuje państwo do zapewnienia organom sądowym rozpoznanie sprawy, bezzwłocznego skierowania sprawy do właściwych organów ścigania oraz informowania na bieżąco Europejski Komitet Problematyki Przestępczości Rady Europy o stosowaniu niniejszej konwencji.[98] Dopełnieniem polskiego wysiłku na rzecz zwalczania międzynarodowego terroryzmu był ratyfikowanie przez Polskę 8 kwietnia 1991 roku Konwencji w sprawie przeciwdziałania bezprawnym czynom przeciwko bezpieczeństwu żeglugi morskiej sporządzoną w Rzymie 10 marca 1988 r.

W najbliższym czasie nowym wyzwaniem podważającym podstawy bezpieczeństwa państwa będzie terroryzm krajowy. Zagrożenie atakami terroryzmu może być związane z możliwością użycia broni palnej w miejscach publicznych, podkładaniem ładunków wybuchowych w miejscach użyteczności

publicznej, budynkach, samochodach, szantażowanych firmach oraz porywaniem osób lub wzięciem zakładników w czasie napadów. Głównym źródłem tego typu zagrożeń będą struktury zagranicznych organizacji przestępczych zajmujących się handlem narkotykami, przemytem broni, materiałów pirotechnicznych oraz innych nielegalnych towarów, które umacniają swoje wpływy w Polsce. Ich siłę potwierdzają przedstawiciele rosyjskich i niemieckich służb specjalnych.[99]

Coraz większą rolę w tym zakresie będzie odgrywać polskie podziemie mafijne. Przyczyny tego rodzaju zagrożeń mogą być różnorakie, począwszy od działań o charakterze politycznym, poprzez przestępstwa kryminalne, porachunki między konkurującymi gangami po działania osób nie w pełni sprawnych umysłowo. Dotychczas tego typu zagrożenia znajdowały się w obszarze odpowiedzialności policji oraz służb specjalnych. Obecnie do ich podstawowych zadań w tym zakresie należy prowadzenie ciągłego rozpoznania środowisk przestępczych, prawidłowa ochrona osób i mienia będących celem zamachu, prewencyjne zabezpieczenie dużych zgromadzeń ludności oraz ścisłe przestrzeganie przepisów regulujących dostęp do broni palnej.

Wydaje się, iż w obliczu rozwijających się zagrożeń siły zbrojne a w szczególności jednostki specjalne, żandarmeria wojskowa, oraz pododdziały saperskie mogą stać się już niedługo podstawowym partnerem służb Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w wysiłkach mających na celu zapobieganie skutkom działań organizacji terrorystycznych. Ponadto takie przykłady jak zamieszanie wokół jednostki specjalnej Grom (konflikt minister J. Pałubicki - gen. S. Petelicki), czy problem przejęcia odpowiedzialności zapewnienia bezpieczeństwa placówkom dyplomatycznym w Warszawie po

---

[98] Europejska Konwencja o zwalczaniu terroryzmu sporządzona w Strasburgu dnia 27 stycznia 1977 r., Dziennik Ustaw z 1996 roku, nr117, poz.557;
[99] D. Kożlenko, Słubice drżą przed Czeczenami, Super Express, 8 stycznia 2001, nr 6, s.10-11;

Jednostkach Nadwiślańskich pokazują, iż rozwiązania systemowe w tym zakresie wydają się być niewystarczające, a przede wszystkim mało elastyczne.

**Tabela 9**

| Rodzaje zagrożeń o charakterze niemilitarnym | Nowe typy zagrożeń | | Przykładowe środki przeciwdziałania |
|---|---|---|---|
| • polityczne | • terroryzm | ⇨ | • współpraca międzynarodowa w problematyce zwalczania terroryzmu<br>• tworzenie jednostek specjalnych typu Grom |
| • gospodarcze | • korupcja | ⇨ | • uświadomienie społeczeństwa ze skali zagrożeń jakie wynikają z korupcji<br>• egzekwowanie prawa |
| • społeczne | • migracje ludności | ⇨ | • pomoc ekonomiczna państwom na terenie których zaistniały stany nadzwyczajne<br>• udział w misjach pokojowych ONZ |

| | | | |
|---|---|---|---|
| • kulturalne | • parareligijne i sekciarskie | ⇨ | • edukacja młodzieży<br>• socjalizacja społeczeństwa |
| • naturalne | • klęski techniczne, żywiołowe, ekologiczne | ⇨ | • monitoring zagrożeń naturalnych<br>• przygotowanie służb administracji państwowej do umiejętności „zarządzania kryzysami” |

**Nowe źródła zagrożeń bezpieczeństwa i obronności państwa;**

W obliczu pojawiania się nowego typu zagrożeń w niedalekiej przyszłości zaistnieje potrzeba podjęcia przez organy państwowe szeregu profilaktycznych przedsięwzięć. Już obecnie istnieje pilna potrzeba nowelizacji ustawy o powszechnym obowiązku obrony pozwalająca na wykorzystanie pododdziałów sił zbrojnych do zwalczania różnorakich form terroryzmu. Jednocześnie należy podjąć działania mające na celu szkolenie specjalistów wojskowych i cywilnych w zakresie zwalczania i zapobiegania działań organizacji terrorystycznych. Równolegle warto rozważyć możliwość zatrudnienia w administracji państwowej na okres przejściowy specjalistów zagranicznych szczególnie z krajów objętych wysokim prawdopodobieństwem ataków terrorystycznych. Ważnym elementem tych działań powinna być intensyfikacja międzynarodowej wymiany informacji na temat działalności

organizacji terrorystycznych, a także powołanie naukowych ośrodków zajmujących się problematyką współczesnego terroryzmu.

# 4. MODEL REAGOWANIA W SYTUACJI ZAGROŻENIA WOJENNEGO NA TERENIE WOJEWÓDZTWA MAZOWIECKIEGO

## 4.1. Traktat Północnoatlantycki i aktualna strategia NATO

Czwartego kwietnia 1949 roku w Waszyngtonie powołano do życia Sojusz Północnoatlantycki (NATO). Istota Traktatu oparta jest na dwóch podstawowych założeniach: wspólnej odpowiedzialności za bezpieczeństwo i obronę państw członkowskich oraz popieraniu wszelkich działań na forum międzynarodowym przyczyniających się do rozwijania współpracy oraz pokojowego współistnienia. Do najważniejszych zasad ideowo-politycznych Sojuszu należy zaliczyć deklarację obrony wolności, dziedzictwa cywilizacyjnego, demokracji oraz praworządności.

W dążeniu do osiągnięcia swoich celów układ waszyngtoński zakłada, iż państwa członkowskie będą udzielały sobie wzajemnej pomocy, a przede wszystkim będą rozwijały swoją indywidualną i zbiorową zdolność do odparcia zbrojnej napaści (Art.3). Artykuł 3 Traktatu jak żaden inny podkreśla rolę i znaczenie wzmacniania i rozwijania własnego systemu obronnego. Szczególnie jest to ważne w przypadku Polski nowego członka Sojuszu.

Z uwagi na możliwość wystąpienia zagrożenia terytorium państwa członkowskiego, jego niezależności politycznej lub bezpieczeństwa strony Traktatu zakładają możliwość narad ze sobą (Art.4). Najistotniejszym elementem Traktatu jest jego Art. 5 który zakłada, iż zbrojna napaść na jakiegokolwiek członka NATO jest uważana za napaść na wszystkich. Jednocześnie sygnatariusze układu waszyngtońskiego zobowiązują się w myśl prawa do indywidualnej lub zbiorowej samoobrony (art. 51 Karty Narodów Zjednoczonych) w porozumieniu z innymi członkami Sojuszu do udzielenia pomocy napadniętemu włącznie z użyciem siły zbrojnej.[1]

---

[1] Zob.: Traktat Północnoatlantycki W: J. Kaczmarek, NATO Polska - 2000, Wrocław 1999, s.151-152;

Istotnym uzupełnieniem treści Traktatu Waszyngtońskiego są ciągle uaktualniane strategie Paktu Północnoatlantyckiego. Dotychczas NATO ogłosiło następujące strategie:

- w sierpniu 1950 roku przyjęto strategię MC 14/1, której głównym założeniem było powstrzymanie przeciwnika, a następnie wyparcie go poza obszar Sojuszu;
- w marcu 1953 roku przyjęto strategię MC 14/2 nazwaną strategią zmasowanego uderzenia odwetowego;
- w styczniu 1968 roku przyjęto strategię MC 14/3 nazwaną strategią elastycznego reagowania;
- w listopadzie 1991 roku przyjęto nową koncepcję strategiczną MC 14/4;
- w kwietniu 1999 roku przyjęto nową koncepcję strategiczną.

Aktualna koncepcja strategiczna Sojuszu za cel istnienia Paktu uważa zapewnienie bezpieczeństwa i wolności wszystkich członków NATO. Dlatego Sojusz dąży do zachowania pokoju na kontynencie europejskim oraz w obszarze transatlantyckim. Środkami, które mają gwarantować utrzymanie pokoju są umacnianie powiązań transatlantyckich, umacnianie europejskiej tożsamości w zakresie bezpieczeństwa i obrony; prowadzenie szerokich konsultacji z zakresu wielokierunkowych zagrożeń zgodnie z Art.4 Paktu, gotowość do odstraszania i obrony zgodnie z Art. 5 i 6 Traktatu, przeciwdziałanie konfliktom i pokonywanie kryzysów; rozwijanie partnerstwa, współpracy i dialogu międzynarodowego, rozszerzanie Sojuszu oraz pozostawienie Paktu otwartym na nowych członków, prowadzenie kontroli zbrojeń oraz dążenie do rozbrojenia i redukcji zbrojeń.

W perspektywie strategicznej Sojuszu zakłada się, iż środowisko w którym działa NATO nieustannie zmienia się, a zmiany te prowadzą do powstania sytuacji niepewności i ryzyka, które mogą przekształcić się w ostre kryzysy. Podkreśla się, iż takie podmioty międzynarodowe jak Organizacja

Narodów Zjednoczonych (ONZ), Organizacja Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie (OBWE), Unia Europejska (UE) i Unia Zachodnioeuropejska (UZE) wnoszą istotny wkład w euroatlantyckie bezpieczeństwo i stabilność. Z tych też powodów Sojusz popiera rozwój Europejskiej Tożsamości Bezpieczeństwa i Obrony (ETBE) oraz uznaje za działania priorytetowe realizację programu Partnerstwo dla Pokoju (PfP) a także współpracę w dziedzinie obrony z Rosją. Jednocześnie podkreśla stabilizującą rolę Traktatu CFE oraz redukcję broni nuklearnej wynikającej z postanowień Traktatu START.

Do głównych źródeł zagrożeń dla pokoju Sojusz zalicza rywalizację etniczną i religijną, spory terytorialne, niewłaściwie podjęte reformy, które prowadzą do destabilizacji wewnętrznej państw, istnienie sił nuklearnych poza Sojuszem, wzrost ilości broni ABC wraz z jej nosicieli poza Sojuszem, wzrost roli niepaństwowych organizatorów produkcji broni o wysokiej technologii łącznie z bronią ABC.

Ponadto w przedstawionych zaleceniach NATO z okazji jubileuszowego Szczytu na posiedzeniu Rady Północnoatlantyckiej 3 kwietnia 1999 roku pokreślono potrzebę przeciwdziałania terroryzmowi. Podejście takie pokazuje, iż próby redukowania roli NATO wyłącznie do wymiaru militarnego są nieporozumieniem.[2]

Podstawową zasadą strategii Sojuszu jest utrzymanie jego niezbędnego potencjału militarnego poprzez zachowanie gotowości sił zbrojnych do odstraszenia i odparcia każdej potencjalnej agresji oraz podkreślenie aktualności Art.5 Traktatu Waszyngtońskiego, którego istotą jest stwierdzenie, iż: "bezpieczeństwo wszystkich członków Sojuszu jest niepodzielne, a atak na jednego członka Sojuszu jest równoznaczny z atakiem na wszystkich członków".[3] Postulat utrzymania odpowiedniej gotowości sił zbrojnych spoczywa na wojskach narodowych europejskich członków NATO, a także

---

[2] Zob.: Zalecenia NATO z okazji Jubileuszowego Szczytu W: J. Kaczmarek, NATO - Polska..., s.188;

wyraźnej obecności wojsk Stanów Zjednoczonych na Starym Kontynencie. System ten tworzy kolektywną obronę Sojuszu. Jego istotnymi elementami są następujące działania podejmowane przez Sojusz:

- wspólne planowanie obronne;
- tworzenie zintegrowanej struktury militarnej;
- tworzenie zintegrowanego systemu obrony przeciwlotniczej;
- tworzenie zintegrowanego zaopatrzenia logistycznego;
- rozwijanie współpracy w dziedzinie rozbudowy infrastruktury wojskowej, uzbrojenia i logistyki opartej na zintegrowanej strategii NATO w sprawie bazy technicznej, przemysłowej i technologicznej w obszarze euroatlantyckim;
- stworzenie podstaw do rozwinięcia zintegrowanego systemu obrony przeciwrakietowej;
- wspólne planowanie działań związków międzynarodowych;
- wspólne finansowanie przedsięwzięć obronnych;
- wyznaczanie przez sojuszników dolnej granicy wydatków na obronę;
- rozwijanie współpracy w zakresie kształcenia kadry i .szkolenia sił zbrojnych
- rozwijanie współpracy cywilno-wojskowej.

Siły zbrojne obok gotowości do wykonywania zadań stricte wojskowych muszą także przygotowywać się do realizowania takich obowiązków jak: niesienie pomocy humanitarnej, przeprowadzanie różnorodnych operacji antykryzysowych oraz rozwijania współpracy w ramach Partnerstwa dla Pokoju. Stawiane przed siłami zbrojnymi państw NATO zadania narzucają na sygnatariuszy Traktatu Waszyngtońskiego obowiązek utrzymania dobrego wyszkolenia wojsk narodowych charakteryzujących się dużą operacyjnością i ruchliwością. Niezbędnym warunkiem spełnienia tych postulatów jest posiadanie przez siły zbrojne nowoczesnego uzbrojenia oraz efektywnego

[3] Cyt.: Koncepcja strategiczna sojuszu (1999) W: J. Kaczmarek, NATO - Polska..., s.170;

systemu planowania, dowodzenia i logistyki. Z tego też względu istotnym elementem prac Sojuszu będzie pogłębianie interoperacyjności jednostek wojskowych Paktu.

Dla zabezpieczenia pokoju i przeciwdziałania wojnie Sojusz będzie nadal utrzymywał w gotowości siły nuklearne w Europie. Ich obecność jest jednocześnie demonstracją ze strony Sojuszu mającą na celu wykluczenie agresji jako racjonalnego działania innych państw. Pakt Północnoatlantycki nie przewiduje możliwości prowadzenia wojny chemicznej i biologicznej, niemniej zostawia sobie prawo do posiadania defensywnych środków obrony przed tego typu atakami.

Istotnym elementem prac Sojuszu są zagadnienia związane z przygotowaniem terytoriów państwa członkowskich do działań w stanach nadzwyczajnych, szczególnie w przypadku pełnienia przez państwo roli gospodarza. Wymaga to od członków Paktu przede wszystkim doskonalenia współpracy w obszarze obronności między strukturami wojskowymi i cywilnymi. Postulat ten szczególnie dotyczy administracji państwowej (rządowej i samorządowej) jak i organizacji pozarządowych. Jednocześnie poszczególne kraje członkowskie mają obowiązek przygotowywać odpowiednio przeszkolone rezerwy ludzkie na wypadek mobilizacji, zapewnić bezpieczeństwo linii komunikacyjnych, zabezpieczyć rezerwy medyczne, a przede wszystkim przygotować infrastrukturę społeczną do realizacji zadań obronnych wynikających z roli państwa-gospodarza. Wymaga to stałego doskonalenia i przystosowywania do nowych wyzwań systemu obronnego państw, a co za tym idzie w Polsce systemów obronnych poszczególnych województw. [4]

[4] Tamże, s.166-185;

## 4.2. Wojna jako akt przemocy

Wojna jest czynem politycznym prawdziwym narzędziem polityki i dalszym ciągiem stosunków politycznych, przeprowadzanym innymi środkami. Przede wszystkim jednak wojna jest aktem przemocy przy stosowaniu której nie ma żadnych granic, a podstawowym czynnikiem sprawczym działania w wojnie podobnie jak w polityce jest wrogość.[5] Quincy Wright napisał, iż: "wojna jest społecznie uznaną formą konfliktu, pociągającą za sobą gwałt".[6] Użycie przemocy w trakcie wojny musi być związane z zastosowaniem sił zbrojnych. Brak przemocy ze strony sił zbrojnych oznacza inny rodzaj sporu. Zdaniem generała S. Kozieja taki stan stosunków politycznych można nazwać konfliktem niezbrojnym.[7]

Wojna toczy się według planu i składa się z dwóch nieodłącznych elementów tj. przygotowania do wojny i samej wojny. Racjonalny plan wymaga celu. Celem wojny jest zmuszenie przeciwnika do spełnienia naszej woli. Jeżeli mówimy, że celem wojny jest zmuszenie przeciwnika do spełnienia naszej woli, to precyzując powiemy, że mamy na myśli wolę podmiotu prowadzącego wojnę.

Warunkiem stanu wojny jest istnienie dwóch stron: agresora (koalicji agresorów) i obrońcy (koalicji obrońców). Agresor to strona, która przy pomocy sił zbrojnych pragnie narzucić swoją wolę obrońcy. Odpowiednio obrońca przy pomocy sił zbrojnych pragnie zachować swobodę kształtowania swojej woli. Przemoc przynosi wynik pozytywny jeżeli jedna ze stron użyje jej skuteczniej. Warunkiem wstępnym spełnienia woli przez stronę jest sytuacja w której położenie strony X jest bardziej niekorzystne niż położenie strony Y.

Podstawowym podmiotem, który prowadzi wojnę jest państwo, chociaż w historii i obecnie możemy też spotkać się z koalicją państw (sojuszem).

---

[5] C. von Clausewitz, O wojnie..., s.23; także F. Ryszka, Nauka o polityce - rozważania metodologiczne, Warszawa 1984, s.154-157;
[6] Cyt. F. Ryszka, Wojna i..., s.57;

Współcześnie nowym typem podmiotu w wojnie mogą być podmioty międzynarodowe np. siły Organizacji Narodów Zjednoczonych. Pokonać państwo oznacza:

- pokonać jego siły zbrojne;
- pokonać jego instytucje kierowania walką;
- pokonać jego ludność;

Pokonać siły zbrojne oznacza, iż należy je bezwzględnie zniszczyć lub co najmniej tak osłabić, aby nie były w stanie kontynuować wojny. Pokonać instytucje kierowania walką (zarówno wojskowe jak i cywilne) oznacza ich fizyczną likwidację lub takie zdezorganizowanie, aby nie były w stanie kierować walką. Pokonanie ludności jest istotą zwycięstwa w wojnie, ponieważ oznacza złamanie woli prowadzenia wojny wśród takiej części obywateli, których liczba wyklucza możliwość kontynuowania oporu przez resztę kraju. Możliwość kontynuowania oporu zachodzi wówczas kiedy ludność jest w stanie wykreować z siebie nową instytucję kierowania wojną, wyrazić gotowość do odtworzenia sił zbrojnych oraz je odtworzyć.[8]

Warunkiem osiągnięcia celu w wojnie jest zastosowanie odpowiedniej strategii. Samo pojęcie strategii zmieniło zasadniczo swoje znaczenie na przestrzeni wieków. W starożytnej Grecji przez strategię rozumiano sztukę prowadzenia wojsk oraz umiejętność prowadzenia przez wodza bitwy.[9] W XIX wieku szwajcarski teoretyk wojskowy H. Jomini mówił, iż strategia jest sztuką doprowadzenia głównych sił armii do najważniejszego punktu teatru wojny. H. Jomini wyróżniał "wielką strategię" przypisaną kierownictwu państwa oraz strategię militarną za którą odpowiadać miały czynniki wojskowe. H. Moltke

---

[7] S. Koziej, Teoria..., s10-11; także F. Skibiński, Rozważania..., s.29;
[8] Carl von Clausewitz, O wojnie..., s.27-29;
[9] Słownik kultury antycznej, Warszawa 1991, s.406-407;

Starszy uważał natomiast, że strategia to praktyczne zastosowanie środków oddanych do dyspozycji wodza dla osiągnięcia zamierzonego celu.[10]

Możemy też powiedzieć, że strategia to sztuka dialektyki woli stosująca się dla rozwiązania konfliktu.[11] Istotą dobrej strategii jest taki jej wybór który pozwala pokonać strategię strony przeciwnej.[12] W moim przekonaniu najtrafniej zagadnienie strategii ujął B. Liddell Hart. Uważał on, iż strategia ma za zadanie na czas konfliktu zbrojnego obliczyć i zmobilizować zasoby ekonomiczne i ludzkie państwa, uwzględniać morale walczącego narodu, odpowiednio rozdzielić posiadane zasoby i środki między poszczególne rodzaje wojsk oraz zaplecze kraju. Ponadto pełna strategia powinna uwzględnić na równi z siłami zbrojnymi uwarunkowania finansowe, dyplomatyczne oraz gospodarcze, a także fakt iż właściwa strategia obejmuje zarówno okres wojny jak okres bezpośrednio po niej następujący.[13]

Należy podkreślić, iż w świetle argumentacji B. Liddel Harta klasyczne ujęcie Carla von Clausewitza mówiące, iż strategia jest wykorzystaniem bitwy do celów wojny, a także iż najlepsza strategia polega na tym, aby zawsze być dość silnym, przede wszystkim w ogóle, a następnie w punkcie decydującym nie wytrzymuje próby czasu, ponieważ ogranicza pojęcie strategii wyłącznie do wymiaru wojskowego jakim jest bitwa.[14] Podejście B. Liddel Harta zdezaktualizowało także sposób rozumienia strategii w okresie istnienia ZSRR oraz Układu Warszawskiego. W państwach komunistycznych pod pojęciem strategii rozumiano "główny dział sztuki wojennej, obejmujący teorię i praktykę przygotowania i prowadzenia wojny, jej poszczególnych kampanii i najważniejszych operacji".[15]

---

[10] H. Jomini, Zarys sztuki wojennej, Warszawa 1966, s.30 oraz 247;
[11] A. Beaufre, Wstęp do strategii. Odstraszanie i strategia, Warszawa 1968, s.30;
[12] Sun Tzu, Sztuka wojny, Warszawa 1994, s.35-38;
[13] B. Liddell Hart, Strategia "działania pośrednie", Warszawa 1959, s.388-389;
[14] Carl von Clausewitz, O wojnie..., s.82-83 oraz s.160-161;
[15] Cyt.: Encyklopedia powszechna PWN, t. IV, Warszawa 1987, s. 308;

Agresor z reguły dysponuje przeważającymi środkami, które pozwalają mu na prowadzenie działań ofensywnych. Dlatego celem prowadzonej przez niego kampanii wojennej będzie rozegranie rozstrzygającej bitwy w sposób zaczepny co wymaga koncentracji jak największej ilości środków w celu jak najszybszego zniszczenia sił zbrojnych, instytucji kierowania walką oraz woli oporu ludności.

W każdej obronie musi istnieć groźba odwetu.[16] Groźbę odwetu możemy nazwać zdolnością do odstraszania. Odstraszanie ma na celu powstrzymanie agresora od podjęcia decyzji o użyciu sił zbrojnych.[17] Miarą skuteczności odstraszania jest jego wiarygodność.

Conditio sine qua non skutecznego prowadzenia wojny jest przestrzeganie stałych prawideł prowadzenia wojny. Nauka wojskowa wyróżnia zasady sztuki wojennej według których prowadzone są operacje wojenne. Prawidła te powinny mieć odzwierciedlenie w przygotowaniu planu działań wojennych. Współcześnie wyróżniamy następujące stałe zasady sztuki wojennej:

- przewaga - można ją za generałem S. Koziejem nazwać superzasadą. Jej istota sprowadza się do reguły, która nakazuje posiadać przewagę nad przeciwnikiem zawsze i wszędzie, a jeżeli nie zawsze jest to możliwe to co najmniej w miejscu decydującym o wyniku starcia zbrojnego. Uzyskanie, posiadanie i zachowanie przewagi jest najważniejszą maestrią w sztuce wojennej;
- celowość - to podstawowa zasada racjonalnego postępowania w każdej sytuacji. Wyznaczenie celu, który chcemy osiągnąć jest warunkiem odpowiedniego doboru środków i późniejszej implementacji;
- ekonomia sił - to taki sposób gospodarowania środkami sił zbrojnych, których efektywne użycie w określonym miejscu i czasie gwarantuje

[16] A. Beaufre, Wstęp do strategii..., s.75;

zrealizowanie zadania i osiągnięcie celu w możliwie najkrótszym terminie przy najmniejszych stratach własnych;

- zaskoczenie - to psychologiczny i moralny wymiar prowadzenia walki sprowadzający się do reguły, iż pojawiamy się przed nieprzyjacielem po pierwsze tam gdzie nas się nie spodziewa, po drugie w porze w której nas się nie spodziewa oraz po trzecie w ilości w której nas się nie spodziewa;
- inicjatywa - to ciągłe dążenie do narzucania nieprzyjacielowi własnej woli. Można ją sprowadzić do umiejętności takiego działania w którym nieprzyjaciel atakuje w miejscu i porze gdzie chcemy, broni się w miejscu i porze gdzie chcemy oraz dokonuje odwrotu lub przerywa walkę kiedy chcemy. Ponadto zaskoczenie jest środkiem do osiągnięcia przewagi;
- manewr - posiada zasadniczą rangę w sztuce wojennej. Zasada ta wymaga oparcia koncepcji walki na maksymalnym wykorzystaniu zdolności manewrowych wojsk własnych i dezorganizowaniu manewru przeciwnika;[18]
- jedność dowodzenia - to zasada według której polecenia i rozkazy siłom zbrojnym wydaje wyłącznie jeden ośrodek decyzyjny, a wewnątrz sił zbrojnych wyłącznie jedno ogniwo dowodzenia właściwe dla każdego szczebla.

Wymienione powyżej zasady mimo upływającego czasu mają w moim przekonaniu nadal praktyczne zastosowanie. Jednocześnie należy zauważyć, że współczesny świat wkroczył w dobę fali informatycznej. Spowodowała ona zasadniczą zmianę środków produkcji oraz rodzajów usług. Zmieniają się także sposoby spędzania wolnego czasu i charakter rozrywek. Fala informatyczna niesie ze sobą nowe specjalizacje zawodowe, typy wykonywanej pracy, sposoby dokonywania zakupów, a nawet inny charakter operacji chirurgicznych. Informatyzacja nie omija problematyki obronności i będzie miała zasadniczy

---

[17] Tamże, s.138;
[18] S. Koziej, Teoria..., s.69-87;

wpływ na charakter przyszłych konfliktów zbrojnych. Jej zapowiedź mieliśmy już w trakcie wojny w Zatoce Perskiej.

Na naszych oczach powstają nowe rodzaje środków walki, które są wysoko skomputeryzowane, a centra dowodzenia siłami zbrojnym i cywilne stanowiska zarządzania kryzysami wyposażone są w komputery zdolne do przetwarzania milionów danych. Komputery obok lądu, wody, powietrza i kosmosu stają się samym w sobie wymiarem walki. Formami walki wewnątrz komputerowej jest m.in. wysyłanie bomb megabitowych, wirusów, spamów, blokowanie serwerów oraz wykradanie informacji w sieci.

Prawdopodobnie więc już niedługo staniemy się świadkami wyodrębnienia nowej zasady sztuki wojennej, którą roboczo nazywam "first know". Istota zasady "wiedzieć pierwszym" polega na wstępie w posiadaniu w jak najszybszym czasie i w jak największej ilości informacji o planach i zamiarach przeciwnika, po drugie na posiadaniu przewagi w umiejętności szybkiego przetwarzania danych o planach i zamiarach przeciwnika wreszcie po trzecie na jak najszybszym przekazywaniu tych informacji współczesnym środkom walki.

Komponentami zasady "wiedzieć pierwszym" są więc wiedza, potencjał przetwarzania danych i czas. Wiedza to zasób racjonalnych informacji (także o charakterze naukowym) na określony temat. Potencjał przetwarzania danych jest własnością informatyczną, której istota polega na matematycznej zdolności przetwarzania i produkcji informacji na określony użytek. Czas jest funkcją niezależną od człowieka. Jego niezależność polega na tym, iż człowiek może w czasie poruszać się szybciej lub wolniej. Ma też właściwie nieograniczoną możliwość stymulowania w czasie pracy wytworzonych przez siebie urządzeń. Natomiast nie ma możliwości egzystencji człowieka poza czasem i fakt ten należy uważać w wymiarze materialnym za element stały.

Trudno powiedzieć jak dalece fala informatyczna wpłynie na sposób prowadzenia wojen. Sądzę jednak, że z dozą dużego prawdopodobieństwa można pokusić się o futurologiczną wizję w której w przyszłości sparaliżowanie systemów informatycznych państwa będzie jednoznaczne z jego niezdolnością do prowadzenia wojny.

Nieodłącznym elementem rozważań na temat wojny jest zagadnienie stanu wojny i stanu wojennego. Stan wojny to położenie wynikające z sytuacji międzynarodowej lub zobowiązań zewnętrznych państwa. Stan wojenny natomiast jest ustawową konstrukcją prawną, którą zgodnie z konstytucją wprowadzona jest przez uprawnione władze w państwie.

Rozróżnienie to ma istotne zastosowanie praktyczne. O ile bowiem wojna determinuje znalezienia się państwa w stanie wojny i ogłoszenie przez władze konstytucyjne stanu wojennego to niekoniecznie stan wojny musi pociągać za sobą potrzebę ogłoszenia stanu wojennego, a tym bardziej skonstatowania, iż mamy do czynienia z wojną. Najlepszym tego przykładem jest aktualna sytuacja w jakiej znalazła się III Rzeczpospolita po ataku terrorystycznym 11 września 2001 roku na Stany Zjednoczone. Z uwagi na przynależność do NATO Polska jest w stanie wojny z organizacją (organizacjami?) terrorystycznymi, trudno jednak powiedzieć, że mamy w przypadku Polski do czynienia z wojną sensu stricte, więc w konsekwencji nie ogłoszono w Polsce stanu wojennego.

**Tabela 1**

| | | |
|---|---|---|
| **Wojna** | = | **Stan wojny** |
| **Wojna** | = | **Stan wojenny** |
| **Stan wojny** | # | **Wojna** |
| **Stan wojny** | # | **Stan wojenny** |
| **Stan wojenny** | = | **Stan wojny** |

**Współzależności między wojną, stanem wojny i stanem wojennym;**

## 4.3. Województwo jako obiekt agresji militarnej

### 4.3.1. Państwo i województwo w okresie stanów zwyczajnych oraz nadzwyczajnych

Państwo w zależności od okoliczności może funkcjonować w trzech stanach tj. w stanie pokoju (P), kryzysu (K) oraz wojny (W). Poprzez oddziaływanie procesów wewnętrznych i zewnętrznych państwo może zmienić swoje położenie np. ze stanu pokoju w stan kryzysu, a potem nawet w stan wojny.

Pokój jest punktem wyjścia i celem działań każdego rządu. W przeciwieństwie do kryzysu i wojny jest stanem zwyczajnym. Pokój jest stanem optymalnym. W najlepszy sposób zapewnia jednostce jak i całemu społeczeństwu bezpieczne i harmonijne możliwości działania. Jednocześnie pokój jest warunkiem sine qua non rozwoju racjonalnego systemu politycznego, społecznego, gospodarczego oraz kulturalnego państwa. W zależności od występowania określonego stanu wyróżniamy następujące modelowe sytuacje w jakich może znaleźć się państwo (w tym administracja rządowa w województwie):

**WARIANT I**

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| **POKÓJ (P)** | ⇒ | **KRYZYS (K)** | ⇒ | **POKÓJ (P)** |

W wariancie I spór między dwoma państwami, państwem a blokiem militarnym lub dwoma blokami polityczno-militarnymi przeradza się w kryzys. W kryzysie tym bez względu na jego poziom i skalę strony konfliktu dążą do consensu i wszelkie kontrowersje między nimi rozwiązywane są środkami pokojowymi.

**WARIANT II**

| | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| P | ⇒ | K | ⇒ | W | ⇒ | P |

Wariant II przedstawia sytuację w której kryzysu nie udaje się zażegnać środkami pokojowymi. Następstwem kryzysu jest konflikt zbrojny. Rozstrzygnięcie militarne powoduje, iż obydwie strony podpisują porozumienie pokojowe. Wynik starcia tzn. zwycięstwo jednej ze stron lub brak rozstrzygnięcia militarnego nie ma znaczenia dla kwestii podpisania porozumienia pokojowego i przejścia państwa w stan pokoju (przez porozumienie pokojowe należy rozumieć sytuację w której obydwie strony konfliktu zgadzają się na zawarcie rozejmu z własnej nie przymuszonej woli).

**WARIANT III**

| | | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| P | ⇒ | K | ⇒ | W | ⇒ | K | ⇒ | P |

W wariancie III znajdujemy się w sytuacji w której konflikt militarny nawet w przypadku jego rozstrzygnięcia nie doprowadza do podpisania porozumienia pokojowego, lecz obniża się do poziomu kryzysu, które dopiero w swoim następstwie przechodzi w stan pokoju.

**WARIANT IV**

| | | | | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| P | ⇒ | K | ⇒ | W | ⇒ | K | ⇒ | W | ⇒ | P |

W wariancie IV znajdujemy się w sytuacji w której kryzys jaki nastąpił po konflikcie militarnym w swoim następstwie nie przechodzi w stan pokoju lecz eskaluje w nowy konflikt zbrojny. Dopiero w następstwie drugiego konfliktu zbrojnego państwo przechodzi w stan pokoju.

**WARIANT V**

| | | | | | | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| P | ⇒ | K | ⇒ | W | ⇒ | K | ⇒ | W | ⇒ | K.. | ⇒ | P |

Wariant V jest rozszerzoną wersją wariantu IV, w którym zgodnie z zasadą ciągu matematycznego ilość konfiguracji kryzys-wojna-kryzys... może być nieskończona, chociaż w ostateczności sekwencje te mają doprowadzić do stanu pokoju.

**WARIANT VI**

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| **P** | ⇒ | **W** | ⇒ | **P** |

Istotą wariantu VI jest sytuacja w której państwo ze stanu pokoju przechodzi natychmiast w stan wojny. W dotychczasowych rozważaniach taki rozwój wydarzeń wydawał się mało prawdopodobny, niemniej atak terrorystyczny 11 września 2001 roku na Stany Zjednoczone pokazał, iż sytuacja taka może mieć miejsce. Wariant VI może posiadać podwarianty na wzór sekwencji wydarzeń zawartych w Wariantach III, IV i V od momentu wejścia państwa w stan wojny.

### 4.3.2. Hipotetyczne możliwości zagrożenia wojennego województwa mazowieckiego

Należy podkreślić, iż z uwagi na położenie geograficzne Polska może odgrywać dużą rolę strategiczną na Starym Kontynencie. Rola ta zasadniczo wzrośnie w sytuacji wybuchu konfliktu zbrojnego. Administracja rządowa jak i całe państwo w czasie wojny będzie funkcjonować w zależności od stopnia zaangażowania Polski w konflikt wojenny. W konflikcie wojennym w ramach członkostwa w NATO Polska może spełniać rolę państwa frontowego (Wariant A) lub państwa pozafrontowego (Wariant B).

**Tabela 2**

| **Wariant A (państwo frontowe)** |
|---|
| **Wariant A1 - Polska jest państwem frontowym w ramach ataku na całe NATO i jednocześnie głównym obiektem agresji. Podstawowym celem agresora jest jak najszybsze pokonanie militarne Polski.** W wariancie tym występują następujące elementy:<br>• agresja na Sojusz Północnoatlantycki nadchodzi z kierunku północno-wschodniego;<br>• obszar Polski poddany jest silnemu oddziaływaniu lotniczo-rakietowemu agresora;<br>• polskie siły zbrojne zmuszone są odpierać przeważające siły agresora;<br>• województwo mazowieckie z uwagi na swoją rolę oraz potencjał obronny poddane jest silnemu oddziaływaniu sił zbrojnych agresora, a w szczególności ataków rakietowych i lotnictwa; |
| **Wariant A2 - Polska jest państwem frontowym w ramach ataku na całe NATO, ale nie jest najważniejszym obiektem agresji. Główny celem agresora jest związanie sił zbrojnych Polski, które uniemożliwi im czynne wystąpienie lub przerzucenie ich na inny teatr wojenny.** W wariancie tym występują następujące elementy:<br>• agresja na Sojusz Północnoatlantycki nadchodzi z kierunku północno-wschodniego;<br>• obszar Polski poddany jest słabemu oddziaływaniu lotniczo-rakietowemu agresora;<br>• polskie siły zbrojne prowadzą działania lokalne na granicy;<br>• województwo mazowieckie poddane jest słabemu oddziaływaniu ataków rakietowych i lotnictwa agresora; |
| **Wariant A3 - Polska jest państwem frontowym w ramach ataku wyłącznie** |

**na nią samą, gdzie agresją objęte jest całe terytorium. Główny celem agresora podobnie jak w Wariancie A1 jest jej jak najszybsze pokonanie militarne Polski.** W wariancie tym występują następujące elementy:

- agresja na Polskę nadchodzi z dowolnego kierunku;
- obszar Polski poddany jest bardzo silnemu oddziaływaniu lotniczo-rakietowemu agresora;
- polskie siły zbrojne zmuszone są odpierać przeważające siły agresora;
- województwo mazowieckie poddane jest silnemu oddziaływaniu sił zbrojnych agresora, a w szczególności ataków rakietowych i lotnictwa;

**Wariant A4 - Polska jest państwem frontowym w ramach ataku wyłącznie na nią samą, ale agresja ogranicza się do fragmentu jej terytorium. Główny celem agresora jest zajęcie przez zaskoczenie fragmentu terytorium Polski oraz takie zadanie strat jej systemowi obronnemu aby nie był on zdolny do podjęcia skutecznych przeciwdziałań.** W wariancie tym występują następujące elementy:

- agresja na Polskę nadchodzi z dowolnego kierunku;
- obszar Polski nie poddany jest oddziaływaniu lotniczo-rakietowemu agresora;
- polskie siły zbrojne zaangażowane są w konflikt lokalny na granicy;
- województwo mazowieckie nie poddane jest oddziaływaniu ataków rakietowych i lotnictwa;

**Wariant A5 - Polska jest państwem frontowym w ramach ataku wyłącznie na nią samą, ale agresja ogranicza się tylko do obszaru Mazowsza. Główny celem agresora jest zajęcie stolicy państwa i najważniejszych urzędów państwowych, które to działania uniemożliwią prowadzenie dalszej walki i zmuszą głównych decydentów w państwie do natychmiastowej bezwarunkowej kapitulacji.** W wariancie tym występują następujące

elementy:

- struktury państwa polskiego uległy rozkładowi i anarchizacji;
- agresja na Polskę ogranicza się do próby opanowania stolicy i sparaliżowania centrów kierowania państwem;
- obszar Mazowsza, a szczególnie stolica i okolice podwarszawskie poddane są silnemu oddziaływaniu lotniczo-rakietowemu agresora;
- polskie siły zbrojne działają w obliczu zaskoczenia działań wojsk spadochronowych oraz jednostek specjalnych agresora. Działaniom agresora towarzyszą częste ataki terrorystyczne i dywersyjne;

**Hipotetyczne warianty ukazujące położenie Polski w przypadku w którym kraj nasz staje się państwem frontowym;**

Dla każdego z przedstawionych podwariantów Wariantu A istnieją czynniki zewnętrzne, które bezpośrednio mogą w istotny sposób wpłynąć na dalszy rozwój wydarzeń. Do najważniejszych z nich należy zaliczyć sytuację w której alternatywnie Polska otrzymuje, lub nie otrzymuje pomocy od natowskich sojuszników.

**Tabela 3**

| PRZYCZYNA | W A1 | W A2 | W A3 | W A4 | W A5 |
|---|---|---|---|---|---|
| Pojawienie się okoliczności militarnych nie pozwalających państwom NATO uruchomić pomocy (np. w sytuacji kiedy staną się celem silnego ataku jądrowego) | + | + | - | - | - |

| | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| Pojawienie się okoliczności, politycznych, które spowodują wstrzymanie interwencji na korzyść Polski (casus 1939 roku) | - | - | + | + | + |
| Powstanie sytuacji w której zanim pomoc zostanie uruchomiona przez NATO Polska zaprzestaje oporu | + | - | + | + | + |

**Zastosowanie wariantów w przypadku udzielenia lub nie udzielenia Polsce pomocy przez zachodnich sojuszników;**

**Tabela 4**

| **Wariant B (państwo pozafrontowe)** |
|---|
| **Wariant B1 - Polska jest państwem pozafrontowym i nie dotykają jej żadne skutki działań wojennych.** W wariancie tym występują następujące elementy:<br>• obiektem agresji zostało państwo (państwa) członkowskie NATO;<br>• potencjalny agresor z uwagi na brak możliwości militarnych (technicznych) lub świadomą decyzję postanowił pod żadnym pozorem nie wciągać Polski w konflikt zbrojny;<br>• polska pomoc militarna i pozamilitarna państwu napadniętemu nie stanowi istotnego znaczenia z punktu widzenia interesów agresora;<br>• kontyngent polskich sił zbrojnych nie został wysłany jako pomoc militarna do państwa sojuszniczego; |
| **Wariant B2 - Polska jest państwem pozafrontowym, chociaż dotykają ją skutki działań wojennych jako działania odwetowe spowodowane miarą naszego zaangażowania w dany konflikt.** W wariancie tym występują następujące elementy: |

- obiektem agresji zostało państwo (państwa) członkowskie NATO;
- potencjalny agresor z uwagi na nasze zaangażowanie i pomoc postanowił wciągnąć Polskę w konflikt zbrojny przy pomocy ataków rakietowo-lotniczych;
- kontyngent polskie siły zbrojne zostały wysłane jako pomoc militarna do państwa sojuszniczego;

**Wariant B3 - Polska jest państwem pozafrontowym, jednak w miarę upływu czasu staje się państwem frontowym**. W wariancie tym występują następujące elementy:

- obiektem agresji zostało państwo (państwa) członkowskie NATO;
- potencjalny agresor z uwagi na zaangażowanie Polski w postaci pomocy materialnej i niematerialnej postanawia poza uderzeniami rakietowo-lotniczymi dokonać zbrojnej agresji na terytorium RP;

**Wariant B4 - Polska jest państwem pozafrontowym, ale konflikt ma miejsce w pobliżu jej granic**. W wariancie tym występują następujące elementy:

- obiektem agresji zostało państwo graniczące z Polską nie będące członkiem NATO;
- wskutek działań wojennych zagranicą rozpoczyna się niekontrolowany exodus ludności z terenów zagrożonych wojną w kierunku polskiej granicy;
- wskutek zmagań zbrojnych oddziały sił zbrojnych biorący udział w konflikcie starają się przekroczyć granicę RP ;
- polskie siły zbrojne postawione w stan pogotowia chronią granice RP;

**Hipotetyczne warianty ukazujące położenie Polski w przypadku w którym kraj nasz staje się państwem pozafrontowym;**

## 4.4. Wojewódzka administracja rządowa jako obiekt agresji militarnej

### 4.4.1. Zadania wojewódzkiej administracji rządowej w obliczu zagrożenia wybuchu konfliktu zbrojnego

Administracja publiczna to organy państwa odpowiedzialne za kreowanie kierunków polityki państwa oraz koordynowanie wykonywania i wprowadzania decyzji rządu.[19] Częścią administracji publicznej jest administracja rządowa. Administrację rządową na obszarze województwa tworzą:

- wojewoda;
- działający pod zwierzchnictwem wojewody kierownicy zespolonych służb, inspekcji i straży, wykonujący zadania i kompetencje określone w ustawach;
- organy administracji niezespolonej w tym m.in.: dowódcy okręgów wojskowych, szefowie wojewódzkich sztabów wojskowych, wojskowi komendanci uzupełnień, izby skarbowe, urzędy skarbowe, inspektorzy kontroli skarbowej, dyrektorzy okręgowych urzędów górniczych i specjalistycznych urzędów górniczych, dyrektorzy okręgowych urzędów miar i naczelnicy obwodowych urzędów miar, dyrektorzy okręgowych urzędów probierczych i naczelnicy obwodowych urzędów probierczych, dyrektorzy regionalnych zarządów gospodarki wodnej, dyrektorzy urzędów celnych, dyrektorzy urzędów morskich, dyrektorzy urzędów statystycznych, kierownicy inspektoratów żeglugi śródlądowej, komendanci oddziałów Straży Granicznej, komendanci strażnic oraz komendanci granicznych placówek kontrolnych i dywizjonów Straży Granicznej, Prezes Agencji Rynku Rolnego, regionalni inspektorzy celni oraz okręgowi inspektorzy rybołówstwa morskiego;
- organy samorządu terytorialnego, jeżeli wykonywanie zadań administracji rządowej wynika z ustawy lub z zawartego porozumienia;

---

[19] R. Herbut, Administracja publiczna - modele, funkcje i struktura, W: Administracja i polityka pod redakcją A. Ferens, I. Macek, Wrocław 1999, s.29-31;

- działający pod zwierzchnictwem starosty kierownicy powiatowych służb, inspekcji i straży, wykonujący zadania i kompetencje określone w ustawach;
- organy innych samorządów, jeżeli wykonywanie zadań administracji rządowej następuje na podstawie ustawy lub porozumienia.[20]

**POKÓJ** ⇒ **KRYZYS** ⇒ **WOJNA**

⇑ ⇑ ⇑

**równowaga** **napięcie** **przemoc**

**ŚRODOWISKO (OTOCZENIE) ADMINISTRACJI RZĄDOWEJ**

**Rys. 1 Stany funkcjonowania państwa;**

Szczególnie istotną rolę ma do spełnienia administracja rządowa w czasie kryzysu oraz wojny. Sposób funkcjonowania organów administracji rządowej, a także środki jakie powinny być przez nią zastosowane określają stany pokoju, kryzysu i wojny. Stan pokoju i kryzysu odpowiada przygotowaniom do wojny natomiast sama wojna odpowiada stanowi wojny.

Wojewódzka administracja rządowa działa w określonym środowisku. Jego charakter zmienia się w zależności od wkraczania w konkretne stany nadzwyczajne. W stanie pokoju środowisko zewnętrzne wokół organów administracji z wyjątkiem sporów społeczno-politycznych ma charakter neutralny.

**Tabela 5**

| **Zadania administracji rządowej w obszarze obronności w okresie pokoju** |
|---|
| 1. W zakresie zadań administracyjno-obronnych: |
| • analizowanie wielokierunkowych zagrożeń bezpieczeństwa województwa; |
| • określanie zadań w zakresie obronności dla organów administracji rządowej i samorządowej, podległych lub nadzorowanych jednostek organizacyjnych, |

[20] Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o administracji rządowej w województwie, Dziennik Ustaw z 1998 roku, nr 91, poz.577;

przedsiębiorców oraz innych jednostek prowadzących działalność na obszarze województwa;

- opracowywanie procedur postępowania oraz działania administracji na czas kryzysu i wojny;
- opracowanie zadań mobilizacyjnych dla administracji rządowej i samorządowej;
- zachowanie tajemnicy przygotowań mobilizacyjnych oraz procedur postępowania w czasie kryzysu i wojny;
- systematyczne szkolenia pracowników (szczególnie kadry kierowniczej) z zakresie problematyki obronności państwa;
- organizowanie ćwiczeń mających na celu sprawdzenie sprawności funkcjonowania systemów reagowania w sytuacjach kryzysowych i w stanie wojny;
- przygotowanie zapasowego stanowiska (zapasowych stanowisk) kierowania urzędem wojewódzkim;
- utrzymanie ścisłej współpracy z organami administracji wojskowej;
- organizowanie współpracy w zakresie przygotowań obronnych w sferze pozamilitarnej z państwami NATO w ramach polityki rządu;
- sprawowanie nadzoru wykonywania zadań obronnych przez organy administracji rządowej, samorządowej oraz inne jednostki organizacyjne działające na terenie województwa;

2. W zakresie zadań bezpośrednio na rzecz sił zbrojnych:

- planowanie i nadzorowanie wykonania świadczeń osobistych i rzeczowych na rzecz sił zbrojnych w obszarze województwa;
- planowanie realizacji w trybie natychmiastowym zadań związanych z osiąganiem przez siły zbrojne wyższych stanów gotowości bojowej włącznie z mobilizacyjnym rozwijaniem jednostek wojskowych oraz jednostek

przewidzianych do militaryzacji;

- nadzorowanie organizacji i przebiegu doręczania kart powoływania do służby wojskowej;
- organizowanie poboru na terenie województwa;
- gromadzenie i przechowywanie sprzętu, środków i innych materiałów niezbędnych dla sił zbrojnych;

3. W zakresie zadań gospodarczo-obronnych:

- planowanie zadań obronnych w przedsiębiorstwach dla których wojewoda jest organem założycielskim i w spółkach w których Skarb Państwa posiada mniej niż 50% udziałów lub akcji;
- zabezpieczanie interesu państwa w dziedzinie obronności w procesie prywatyzacji przedsiębiorstw dla których wojewoda jest organem założycielskim;
- uczestniczenie w opracowywaniu Centralnego Planu Mobilizacji Gospodarki
- tworzenie i utrzymywanie rezerw surowcowych, materiałów i wyrobów na potrzeby obrony państwa;
- planowanie środków finansowych w budżecie województwa na realizację zadań obronnych;
- projektowanie i realizacja przedsięwzięć o charakterze inwestycyjnym przewidzianych do wykorzystania w razie zagrożenia wojennego;

Stan kryzysu zasadniczo zmienia rolę i zadania administracji publicznej w tym rządowej administracji wojewódzkiej. Pojęcie kryzysu ma charakter niejednoznaczny. Przez kryzys należy rozumieć sytuację będącą następstwem zagrożenia polegającą na zerwaniu lub znacznym naruszeniu więzów społecznych przy równoczesnym poważnym zakłóceniu w funkcjonowaniu instytucji publicznych, jednak w takim stopniu, że użyte środki niezbędne do zapewnienia lub przywrócenia bezpieczeństwa nie uzasadniają wprowadzenia

żadnego ze stanów nadzwyczajnych przewidzianych w Konstytucji. Obecnie w Akademii Obrony Narodowej z uwagi na zainteresowanie problematyką bezpieczeństwa i obronności państwa dokonano podziału kryzysów na czterech poziomach: ogólnym, społecznym, politycznym oraz polityczno-militarnym. Wydaje się zasadnym dodanie do tego podziału także poziomu kryzysu gospodarczego z uwagi na miejsce i rolę ogniw gospodarczo-obronnych w systemie obronnym państwa.

| RODZAJ KRYZYSU | | NASTĘPSTWO KRYZYSU |
|---|---|---|
| **OGÓLNY** | ⇒ | **destabilizacja funkcji każdego układu** |
| **SPOŁECZNY** | ⇒ | **destabilizacja funkcji systemu społecznego** |
| **GOSPODARCZY** | ⇒ | **destabilizacja funkcji systemu gospodarczego** |
| **POLITYCZNY** | ⇒ | **destabilizacja funkcji systemu politycznego** |
| **POLITYCZNO-MILITARNY** | ⇒ | **destabilizacja funkcji systemu politycznego ze względu na konflikt militarny w skali poniżej progu wojny**[21] |

**Rys. 2 Rodzaje kryzysów i ich następstwa;**

Sytuacja kryzysowa powstała w obliczu zagrożenia wojennego wymaga od organów administracji rządowej podjęcia nowych zadań nie przewidzianych na czas pokoju. Główne zadania administracji rządowej w obszarze obronności w okresie stanu kryzysu przedstawia poniższa tabela.

**Tabela 6**

| **Zadania administracji rządowej w obszarze obronności w okresie kryzysu** |
|---|
| 1. W zakresie zadań administracyjno-obronnych: |
| • powołanie sztabu ds. zarządzania kryzysem; |
| • uruchomienie mobilizacji (w tym OC) oraz koordynowanie i kontrola działań |

[21] Por.: B. Balcerowicz, Sojusz a obrona narodowa, Warszawa 1999, s.166;

| |
|---|
| organów administracji rządowej i samorządowej w celu zapewnienia sprawnego jej przebiegu;<br>• podniesienie gotowości do działania służb administracji zespolonej i niezespolonej a w szczególności Państwowej Straży Pożarnej, Policji, Sanepidu, Weterynarii oraz Straży Miejskich;<br>• podniesienie gotowości do działania stowarzyszeń prowadzących działalność o charakterze proobronnym a w szczególności ZHP, ZHR, Związku Strzeleckiego "Strzelec", LOK, PCK;<br>• analizowanie aktualnych źródeł zagrożeń bezpieczeństwa województwa;<br>• przygotowanie ogłoszenia określonego stanu nadzwyczajnego;<br>• podniesienie i utrzymanie gotowości do zarządzenia i uruchomienia mobilizacji;<br>• szkolenie pracowników na wypadek sytuacji w której kraj podlegałby okupacji;<br>• organizowanie ćwiczeń mających na celu sprawdzenie sprawności funkcjonowania systemów reagowania w stanie wojny;<br>• wprowadzenie systemu stałych dyżurów w poszczególnych jednostkach organizacyjnych urzędu;<br>• wzmocnienie ochrony i systemu przepustek na terenie budynków urzędu wojewódzkiego; |
| 2. W zakresie zadań bezpośrednio na rzecz sił zbrojnych:<br>• wykonanie niezbędnych świadczeń osobistych i rzeczowych na rzecz sił zbrojnych w obszarze województwa;<br>• nadzorowanie organizacji i przebiegu doręczania kart powoływania na terenie województwa;<br>• uruchomienie wydania sprzętu, środków i innych materiałów niezbędnych dla sił zbrojnych; |

3. W zakresie zadań gospodarczo-obronnych:

- uruchomienie realizacji Centralnego Planu Mobilizacji Gospodarki;
- przygotowanie wybranych ogniw gospodarczo-obronnych na obszarze województwa do funkcjonowania w stanie wojny;
- wzmocnienie ochrony i systemu przepustek na terenie przedsiębiorstw dla których wojewoda jest organem założycielskim (szczególnie objętych planem świadczeń na rzecz sił zbrojnych);
- uruchomienie rezerw surowcowych, materiałów i wyrobów na potrzeby obrony państwa;
- uruchomienie środków finansowych w budżecie województwa na realizację zadań obronnych w okresie stanu kryzysu oraz zagrożenia wojennego;[22]

W przypadku stanu wojny środowisko zewnętrzne będzie dla administracji co najmniej nieprzyjazne, a wręcz wrogie. Celem działań podejmowanych przez administrację będzie obrona niepodległości kraju, zapewnienie pomocy i bezpieczeństwa ludności, pomoc siłom zbrojnym oraz przygotowanie funkcjonowania administracji rządowej w podziemiu w sytuacji okupacji państwa.

Ogniwa administracji rządowej będą podlegać oddziaływaniu ze strony agresora, której istotą będzie przemoc militarna w różnych postaciach. Zasadniczymi czynnikami oddziaływującymi na sprawność funkcjonowania administracji w okresie wojny będą miały następujące elementy:

- siła, precyzja i skuteczność uderzeń agresora w infrastrukturę administracji wojewódzkiej (zarówno powietrzno-rakietowa jak i dywersyjno-sabotażowa);
- umiejętność trafnego analizowania przez kierownictwo administracji aktualnej sytuacji;

---

[22] Por.: J. Wojnarowski, Mobilizacja Sił Zbrojnych Rzeczpospolitej Polskiej, Warszawa 2000, s.89-91 także s.126;

- szybkość podejmowania decyzji;
- umiejętność sprawnego wdrażania decyzji w życie.

Nie bez znaczenia będą psychologiczne aspekty funkcjonowania personelu administracji, a szczególnie kadry kierowniczej w okresie wojny. Niepewność jutra, troska o bliskich, a przede wszystkim niebezpieczeństwo zagrożenia własnego życia mogą powodować załamania nerwowe i psychiczne wśród kadry urzędniczej. Sytuacje te będą wymagać podejmowania natychmiastowych decyzji personalnych na każdym szczeblu administracyjnym często z pominięciem wymagań kodeksu pracy oraz innych procedur administracyjnych. Wobec pracowników administracji wojewoda będzie musiał zmienić sposoby i charakter motywacji do pracy. Miejsce argumentacji typu finansowego, awansowego lub psychologicznego zajmą argumenty aksjologiczne, patriotyczne, a w przypadkach ich nieskuteczności środki dyscyplinarne.

Wstępnym założeniem osiągnięcia celu jakim jest zapewnienia sprawnego działania urzędu wojewódzkiego i jego agend musi być całkowita jednoosobowa odpowiedzialność wojewody za całą problematykę funkcjonowania administracji państwowej w województwie. Postulat ten wychodzi na przeciw jednej z podstawowych zasad sztuki wojennej jaką jest jedność dowodzenia. Jego konsekwencją w pierwszej kolejności powinno być bezpośrednie podporządkowanie wojewodzie na czas wojny urzędu marszałka województwa samorządowego oraz wszystkich starostów i ich urzędów powiatowych. Skutkiem takiego rozwiązania jest jednocześnie zawieszenie funkcjonowania na czas wojny wszystkich rad samorządowych (wojewódzkiej, powiatowych i gminnych). Analogicznie burmistrzowie i wójtowie gmin powinni być podporządkowani staroście powiatowemu.

**Tabela 7**

| **Zadania administracji rządowej w obronności w okresie wojny** |
|---|
| 1. W zakresie zadań administracyjno-obronnych:<br>• ogłoszenie stanu wojny;<br>• powołanie gabinetu wojennego;<br>• uruchomienie mobilizacji oraz koordynowanie i kontrola działań organów administracji rządowej i samorządowej w celu zapewnienia sprawnego jej przebiegu (jeżeli nie została ogłoszona w okresie kryzysu);<br>• monitorowanie skutków agresji zbrojnej na terenie województwa w szczególności w obszarze gospodarczo-obronnym oraz w obronie cywilnej;<br>• analiza nowopowstałych zagrożeń i skuteczne im przeciwdziałanie;<br>• koordynowanie wykonywania zadań przez administrację rządową, samorządową oraz podległe wojewodzie przedsiębiorstwa i instytucje;<br>• wdrażanie bieżących decyzji naczelnych organów administracji państwowej;<br>• zapewnienia bezpieczeństwa i porządku publicznego;<br>• przygotowanie do ewentualnej działalności konspiracyjnej;<br>• przygotowanie do demobilizacji; |
| 2. W zakresie zadań bezpośrednio na rzecz sił zbrojnych:<br>• utrzymanie ścisłej współpracy z organami administracji wojskowej oraz z dowódcami jednostek jakie będą operować na terenie województwa;<br>• koordynacja zaopatrzenia wojska i ludności w żywność oraz inne niezbędne środki do prowadzenia oporu;<br>• zabezpieczenie organizacyjne i techniczne przemarszów dla sił zbrojnych; |
| 3. W zakresie zadań gospodarczo-obronnych:<br>• realizacja Centralnego Planu Mobilizacji Gospodarki w okresie wojny;<br>• zapewnienie gotowości do produkcji przez przedsiębiorstwa podległe wojewodzie niezbędnych środków siłom zbrojnym potrzebnych do |

prowadzenia działań wojennych;

Należy podkreślić, iż utrzymanie przez administrację rządową ścisłej współpracy z siłami zbrojnymi powinno uniemożliwić powstanie sytuacji z września 1939 roku, konsekwencją której było zupełne załamanie się struktur administracji państwowej.[23]

Istotna rola w okresie wojny przypada administracji samorządowej. Wynika to po pierwsze z faktu, iż jest to administracja znajdująca się najbliżej obywateli. W szczególności samorząd powinien zapewnić dostarczenie pierwszej pomocy ludności cywilnej dotkniętej skutkami działań wojennych, monitorować działania dywersyjne agresora, organizować oznakowanie dróg oraz badać nastroje mieszkańców.[24]

Dodatkowe zadania dla administracji wojewódzkiej mogą wyniknąć w sytuacji kiedy Polska w przypadku bezpośredniej agresji będzie pełnić rolę gospodarza przyjmującego siły zbrojne państw NATO. Wojskowe przygotowanie terenu takich jak: przygotowanie zniszczeń, przeszkód naturalnych na drogach przeszkód wodnych, systemów zapór, wyznaczenie i przygotowanie miast do obrony, organizacja terytorialnych jednostek zaporowych oraz systemów kierowania walką będzie należeć do sektora wojskowego. Trudno jednak wyobrazić sobie sytuację w której sporządzano by plany utworzenia sieci magazynów środków zaporowych bez udziału przedstawicieli administracji wojewódzkiej lub samorządowej. Wymóg ten dotyczy także przygotowania planów sieci zapasowych stanowisk dowodzenia, składów i magazynów, punktów medycznych, szpitali polowych, innych elementów infrastruktury kwatermistrzowskiej, a w szczególności

[23] Zob.: E. Kozłowski, M. Wrzosek, Historia oręża polskiego 1795-1939..., s.641-643;
[24] Carl von Clausewitz, O wojnie, Lublin 1995, s.404-405;

przygotowania sieci budynków użyteczności publicznej na potrzeby obronne (m.in. noclegi dla sił zbrojnych, siedziby zapasowych szpitali polowych itp.).[25]

Aby administracja spełniała podstawowe wymagania w czasie kryzysu lub wojny powinny ją charakteryzować następujące cechy:

- odporność - bez względu na skutki ataków i zniszczeń wojennych administracja musi odznaczać się trwałością i ciągłością funkcjonowania;
- skuteczność - polecenia i decyzje administracji muszą być egzekwowalne;
- adekwatność - to zgodność celu funkcjonowania administracji w czasie kryzysu i wojny do przyjętych sposobów pracy zgodnie z posiadanymi możliwościami;
- elastyczność - sytuacja wojenna zmusza do takiej interpretacji procedur prawnych i administracyjnych, które będą pozwalać na jak najszybsze podejmowanie decyzji. Prawdopodobnie normą stanie się sytuacja w której nie będzie mowy o zachowaniu procedur administracyjnych, choćby z tego powodu że opóźnianie decyzji może na przykład powiększać liczbę ofiar ludności cywilnej;
- oszczędność - to sposób działania administracji polegający na zużywaniu jak najmniejszej ilości środków;
- przywiązanie do miejsca - wyklucza ewakuację administracji. Administracja publiczna jest służbą dla społeczeństwa, więc jej wyprowadzenie z obszaru województwa jak to miało miejsce np. w 1939 roku zaprzecza celowi jej powołania. Przywiązanie do miejsca nie oznacza jednak, iż organy administracji nie mogą przenieść się do zapasowych stanowisk urzędowania na terenie województwa.

---

[25] Zob.: A. Grącki, Militarna obrona województwa (regionu) i wynikające z niej zadania dla układu pozamilitarnego, Wiedza Obronna, nr 1, Warszawa 2001, s.120-125;

### 4.4.2. Podejmowanie decyzji w administracji rządowej w okresie stanów nadzwyczajnych

Stany nadzwyczajne niosą za sobą potrzebę zmiany sposobu podejmowania decyzji, które przyjęte są w okresie pokoju. Wymaga to przygotowania odpowiednich zmian organizacyjnych i procedur, których zastosowanie byłoby adekwatne do określonego stanu w jakim działa administracja rządowa (wojewoda).

Sztab kryzysowy powoływany jest przez Wojewodę w przypadku zaistnienia sytuacji nadzwyczajnej poniżej progu wojny. W jego skład na stałe powinni wchodzić: wojewoda, wicewojewodowie, Dyrektor Generalny Urzędu Wojewódzkiego, Marszałek Sejmiku Województwa, Dyrektor Generalny Urzędu Marszałka Sejmiku Samorządowego Województwa, Wojewódzki Komendant Policji, Wojewódzki Komendant PSP. W zależności od potrzeb wojewoda powinien mieć prawo dokooptowania osób, których obecność w sztabie przyczyni się do sprawnego rozwiązywania powstałych problemów (np. dyrektorzy wydziałów urzędu wojewódzkiego, przedstawiciele weterynarii, sanepidu lub sił zbrojnych). Techniczną obsługę sztabu zapewniają pracownicy gabinetu wojewody z okresu pokoju. Jednocześnie w przypadku zaistnienia sytuacji kryzysowej zostaje wprowadzona podwyższona gotowość obronna w administracji, której efektem jest wprowadzenie stałych dyżurów w wydziałach. W sytuacji przeistoczenia się kryzysu w stan wojny sztab kryzysowy staje się gabinetem wojennym. Na czele Gabinetu Wojennego stoi wojewoda.

| Stan | | Sposób rozwiązywania problemu | | Ośrodek decyzyjny |
|---|---|---|---|---|
| POKÓJ | ⇒ | pokojowa gotowość obronna procedury pokojowe | ⇒ | WOJEWODA GABINET WOJEWODY |

↓ ↓

W przypadku sytuacji kryzysowej Gabinet Wojewody zapewnia obsługę Sztabu Kryzysowego i Gabinetu Wojennego

↓

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| KRYZYS | ⇒ | podwyższona gotowość obronna procedury kryzysowe | ⇒ | WOJEWODA SZTAB KRYZYSOWY |
| ↓ | | | | ↓ |
| WOJNA | ⇒ | stała gotowość obronna procedury wojenne | ⇒ | WOJEWODA GABINET WOJENNY |

**Rys. 3 Proponowany sposób zmiany procedur oraz sposobu funkcjonowania Gabinetu Wojewody w zależności od rodzaju poziomu konfliktu;**

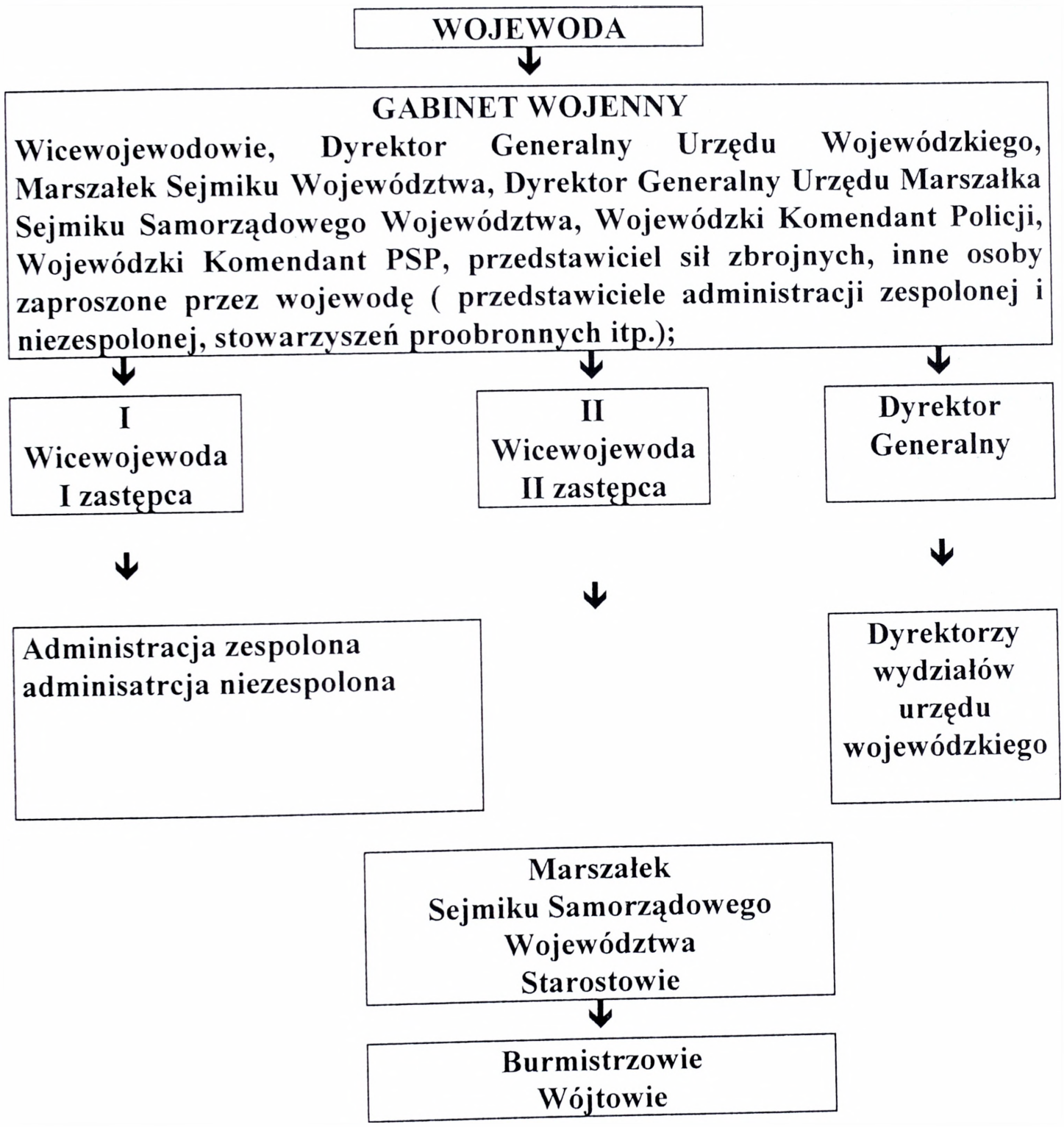
**Tabela 8**

| Zadania Wojewody na czas wojny |
|---|
| • realizacja i koordynacja zadań obronnych zleconych przez Radę Ministrów na obszarze województwa;<br>• utrzymanie bezpieczeństwa i porządku publicznego;<br>• zapewnienie zabezpieczenia mobilizacyjnego dla wojsk operacyjnych, OT, OC i innych jednostek zmilitaryzowanych;<br>• utrzymanie ścisłej współpracy z siłami zbrojnymi na terenie województwa;<br>• zapewnienie ochrony ludności i infrastruktury technicznej przed skutkami działań wojennych, awarii i katastrof oraz klęsk żywiołowych; |

| **Zadania wicewojewodów na czas wojny** |
| --- |
| • realizacja i koordynacja przedsięwzięcia w zakresie zagadnień ogólnoobronnych i gospodarczo-obronnych zleconych przez wojewodę a szczególnie utrzymanie ścisłej współpracy z jednostkami organizacyjnymi administracji zespolonej i niezespolonej oraz jednostkami organizacyjnymi samorządu terytorialnego na terenie województwa;<br>• zastępowanie wojewody; |
| **Zadania Dyrektora Generalnego Urzędu na czas wojny** |
| • organizacja i koordynowanie działania wydziałów urzędu w celu przygotowania i wdrożenia decyzji wojewody;<br>• organizacja warunków pracy w celu sprawnego działania i wykonywania zadań wynikających z decyzji wojewody; |
| **Zadania wspólne dla dyrektorów wydziałów na czas wojny** |
| • realizacja i koordynacja zadań obronnych zleconych przez Wojewodę lub innych upoważnionych do tego członków Gabinetu Wojennego;<br>• przygotowanie merytoryczne i organizacyjne wydziału na czas wojny;<br>• prowadzenie dokumentacji obronnej wydziału;<br>• przygotowanie organizacyjne II rzutu wydziału do pacy w zapasowym stanowisku kierowania;<br>• wykonywanie świadczeń osobistych na rzecz obronności;<br>• przygotowywanie materiałów merytorycznych dla wojewody;<br>• podejmowania zadań wynikających z ogólnokrajowego i wojewódzkiego Planu Mobilizacyjnego Gospodarki;<br>• opracowywanie sprawozdań, analiz, ocen i bieżących informacji o skutkach wojny;<br>• współtworzenie systemu OC;<br>• nadzorowanie przestrzegania ustawy o ochronie informacji niejawnych; |

- przygotowanie pracowników wydziału lub inne wskazane osoby do pracy w konspiracji;
- przygotowanie wydziału do demobilizacji;

**Zadania najwyższych urzędników administracji rządowej w województwie;**




**Rys. 4 Możliwy sposób rozwiązania podległości kompetencyjnej w okresie stanu nadzwyczajnego (szczególnie w okresie stanu wojny);**

W każdym ze stanów nadzwyczajnych należy zachować racjonalny sposób podejmowania decyzji. Przez decyzję należy rozumieć dokonywanie nielosowego wyboru w działaniu.[26] Najczęściej spotykaną typologią decyzji mającą zastosowanie w rozważaniach okresu kryzysu i wojny jest typologia ze względu na wiedzę decydenta o przyszłych zdarzeniach. Z tego względu wyróżniamy decyzje w warunkach pewności, decyzje w warunkach ryzyka, decyzje w warunkach niepewności.[27]

Z uwagi na charakter działań wojennych wojewoda prawdopodobnie w większości przypadków będzie zmuszony podejmować decyzje w warunkach ryzyka oraz w warunkach niepewności. Z uwagi na metodę podejmowania decyzji możemy wyróżnić następujące sposoby podejmowania decyzji przez wojewodę:

- wojewoda sam podejmuje decyzje bez konsultacji z kimkolwiek;
- wojewoda sam podejmuje decyzje po zebraniu pisemnych informacji od członków Gabinetu Wojennego;
- wojewoda sam podejmuje decyzje po dyskusji z członkami Gabinetu Wojennego;
- wojewoda sam podejmuje decyzje po dyskusji z członkami Gabinetu Wojennego przy czym decyzja ta odzwierciedla opinię członków Gabinetu Wojennego;
- wojewoda podejmuje decyzje metodą osiągnięcia consensu z członkami Gabinetu Wojennego;
- Gabinet Wojenny podejmuje decyzje za wojewodę lub w jego imieniu.

[26] J. Zieleniewski, Organizacja zespołów ludzkich. Wstęp do teorii organizacji i kierowania, Warszawa 1976, s.406;
[27] Por. Z.J. Pietraś, Decydowanie polityczne, Warszawa-Kraków 1998, s.61-76;

Istotne znaczenie dla podejmowania decyzji będzie miała funkcja czasu, ponieważ szybkość wydawania poleceń często może mieć decydujące znaczenie dla zapewnienia ochrony życia i bezpieczeństwa ludności cywilnej.

**ZGODA CO DO FAKTÓW**

↓

**ZGODA CO DO CELÓW**

↓

**ZDEFINIOWANIE PROBLEMU**

↓

**SFORMUŁOWANIE OPCJI**

↓

**OPRACOWANIE LISTY KONSEKWENCJI PRZYJĘCIA KAŻDEGO Z ROZWIĄZAŃ**

↓

**DOKONANIE WYBORU**

↓

**KOMUNIKAT O TREŚCI DECYZJI**

↓

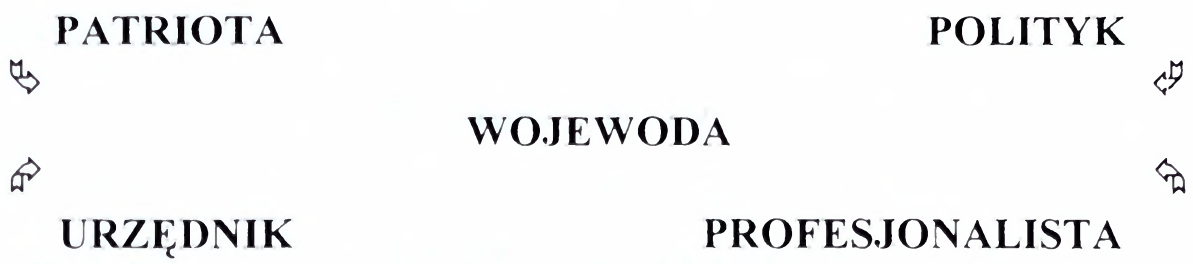
**WYKONANIE DECYZJI**

**Rys. 5 Model podejmowania decyzji;**

Należy podkreślić znaczenie i rolę osoby wojewody w całym podsystemie kierowania obronnością województwa w okresie stanu wojny. Z uwagi na postawione zadania człowiek ten musi posiadać odpowiednie wykształcenie w tym szczególnie wiedzę z zakresu obronności i bezpieczeństwa państwa oraz problematyki ochrony ludności. Ponadto charakteryzować się powinien walorami moralnymi, patriotyzmem, odwagą cywilną, wytrwałością oraz dużą odpornością psychiczną. Trzeba wreszcie pamiętać, iż musi to być człowiek

posiadać szeroką wiedzę z zakresu stosunków politycznych panujących na obszarze jego województwa.

**Rys. 6;**




**Rys. 6 Pożądane cechy osoby pełniącej funkcję wojewody w okresie stanu wojennego;**

Nie mniejsza rola w okresie konfliktu zbrojnego przypadnie do odegrania członkom administracji, a szczególnie jej kadrze kierowniczej. W celu sprawdzenia aktualnej świadomości kadry kierowniczej Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego dotyczącej problematyki obronności i bezpieczeństwa państwa oraz województwa na przełomie czerwca i lipca 2001 roku przeprowadzono anonimowe badanie ankietowe.[28] Ankietę przesłano do 17 dyrektorów.

---

[28] **Ankieta (proszę o zakreślenie jednej odpowiedzi)**

**1. W przypadku wybuchu wojny osobą najwłaściwszą do kierowania urzędem wojewódzkim Pana (Pani) zdaniem jest:** a) wojewoda, b) dyrektor generalny, c) przedstawiciel sił zbrojnych;

**2. Pana (Pani) zdaniem Polska:** a) jest pełnoprawnym członkiem NATO, b) jest członkiem NATO ale wyłącznie w zakresie systemu kierowania obronnością, a także w zakresie jednostek wojskowych, które są do tego przygotowane, c) jest pełnoprawnym członkiem NATO na okres 20 lat i jak w przypadku innych państw jej członkostwo będzie przedłużane na podstawie Traktatu Waszyngtońskiego;

**3. W przypadku powodzi najwłaściwszą służbą, która mogłaby koordynować działania jednostek ratowniczych na obszarze województwa Pana (Pani) zdaniem jest:** a) policja, b) straż pożarna, c) jednostki organizacyjne służb meteorologicznych, d) inne;

**4. W przypadku zaistnienia stanu nadzwyczajnego rady gminne, powiatowe oraz sejmik samorządowy na terenie województwa Pana (Pani) zdaniem powinny:** a) ulec natychmiastowemu zawieszeniu, b) działać nadal, c) działać tam gdzie to możliwe oraz zawieszać swoją działalność tam gdzie wymaga tego sytuacja;

**5. Kadra kierownicza urzędów wojewódzkich z uwagi na prawdopodobieństwo zaistnienia stanów nadzwyczajnych:** a) powinna na bieżąco być szkolona z zakresu problematyki obronności i bezpieczeństwa państwa, b) nie powinna być dodatkowo szkolona ponieważ obecnie są ważniejsze problemy w państwie i administracji rządowej, c) powinna być szkolona tylko w przypadku powstania realnych zagrożeń;

**6. W Pana (Pani) przekonaniu garnizony wojskowe na terenie województwa mazowieckiego:** a) stanowią pewien czynnik przyczyniający się do ograniczania bezrobocia, b) stanowią uciążliwe obciążenie dla budżetu państwa, c) stanowią pewien czynniki, który przyczynia się do wzrostu poczucia bezpieczeństwa w województwie, d) inne;

**7. W przypadku wybuchu konfliktu zbrojnego w który zostanie wplątana Polska jednostki wojskowe NATO Pana (Pani) zdaniem:** a) bez względu na okoliczności przyjdą nam z pomocą, b) przyjdą nam z pomocą jeżeli sami przez pierwsze dni będziemy w stanie się obronić, c) przeżyjemy casus 1939 roku;

**8. Proszę wskazać Pana (Pani) zdaniem aktualne źródła zagrożeń bezpieczeństwa i obronności województwa;**

**9. Konstytucyjnym zwierzchnikiem sił zbrojnych w Polsce Pana (Pani) zdaniem jest:** a) Szef Sztabu Generalnego WP, b) Prezydent RP, c) Premier RP;

Zwrócono 12 egzemplarzy co w przybliżeniu oznacza, iż otrzymaliśmy poglądy 70,6 % dyrektorów MUW.[29]

Na podstawie ankiety można stwierdzić, iż dyrektorzy urzędu uważają wojewodę za najwłaściwszą osobę, która powinna kierować urzędem wojewódzkim w trakcie konfliktu wojennego. Trudno natomiast powiedzieć czy przekonanie to wynika z przeświadczenia kadry o optymalności takiego rozwiązania, czy też z faktu zaufania do aktualnego wojewody. Konsekwencją takiego podejścia jest także przekonanie, iż wojewoda lub powoływany i kierowany przez niego sztab byłby najwłaściwszym organem zdolnym zarządzać powstałym na terenie województwa kryzysem o charakterze niemilitarnym przy czym straż pożarna uważana jest przez kadrę kierowniczą urzędu za podstawową służbę administracji zespolonej zdolną do neutralizowania zagrożeń i szkód powstałych w wyniku katastrof naturalnych.

---

**10. W dotychczasowej historii walk o niepodległość Mazowsze Pana (Pani) zdaniem:** a) nie odgrywało poważnej roli w zmaganiach militarnych, b) odgrywało podstawową rolę w walkach z kolejnymi najeźdźcami (jeżeli tak podaj jeden lub dwa przykłady), c) odgrywało podstawową rolę ale tylko w okresie Wielkiej Wojny z Zakonem Krzyżackim w latach 1409-1411, kiedy województwo graniczyło bezpośrednio z Państwem Zakonnym;
**11. Procesy które w sposób zasadniczy Pana (Pani) zdaniem wpłyną na dalszy rozwój cywilizacyjny ludzkości to:** a) globalizacja, b) nauka społeczna Kościoła Katolickiego, c) nowe osiągnięcia biotechnologii, d) inne;
**12. Zadania z zakresu problematyki obronności i bezpieczeństwa państwa Pana (Pani) zdaniem powinny:** a) być wpisane szczegółowo w prace wszystkich wydziałów i komórek równorzędnych urzędu wojewódzkiego, b) leżeć wyłącznie w kompetencji Wydziału Zarządzania Kryzysowego i Ochrony Ludności, c) być wpisane do zadań nowo utworzonego Wydziału d/s współpracy z NATO w zakresie cywilno-wojskowym;

[28] Ankietę wysłano do następujących członków kadry kierowniczej MUW: Dyrektor Generalny, Gabinet Wojewody, Wydział Organizacji i Nadzoru, Wydział Prawny, Wydział Finansowy, Wydział Spraw Obywatelskich, Wydział Skarbu Państwa i Przekształceń Własnościowych, Wydział Geodezji i Gospodarki Nieruchomościami, Wydział Spraw Społecznych, Wydział Zarządzania Kryzysowego, Ochrony Ludności i Spraw Obronnych, Wydział Administracyjno-Budżetowy, Wydział Integracji Europejskiej i Wspierania Rozwoju Regionalnego, Wydział Architektury i Zagospodarowania Przestrzennego, Wydział Rolnictwa i Infrastruktury Technicznej, Wydział Ochrony Środowiska, Biuro Informatyka Wojewódzkiego, Biuro do Spraw Ochrony Informacji Niejawnych;

[29] Ankietę wysłano do następujących członków kadry kierowniczej MUW: Dyrektor Generalny, Gabinet Wojewody, Wydział Organizacji i Nadzoru, Wydział Prawny, Wydział Finansowy, Wydział Spraw Obywatelskich, Wydział Skarbu Państwa i Przekształceń Własnościowych, Wydział Geodezji i Gospodarki Nieruchomościami, Wydział Spraw Społecznych, Wydział Zarządzania Kryzysowego, Ochrony Ludności i Spraw Obronnych, Wydział Administracyjno-Budżetowy, Wydział Integracji Europejskiej i Wspierania Rozwoju Regionalnego, Wydział Architektury i Zagospodarowania Przestrzennego, Wydział Rolnictwa i Infrastruktury Technicznej, Wydział Ochrony Środowiska, Biuro Informatyka Wojewódzkiego, Biuro do Spraw Ochrony Informacji Niejawnych;

Zadania z obszaru obronności i bezpieczeństwa województwa w opinii kadry powinny należeć wyłącznie do kompetencji Wydziału Zarządzania i Ochrony Ludności. Ostatni pogląd w moim przekonaniu jest niepokojący. Świadczy o braku przekonania dyrektorów o potrzebie współodpowiedzialności wszystkich elementów administracji wojewódzkiej za problematykę obronności i bezpieczeństwa państwa.

Ponadto wśród dyrektorów przeważa przekonanie o konieczności natychmiastowego rozwiązania rad samorządowych w przypadku wprowadzenia na obszarze województwa stanu nadzwyczajnego. Do aktualnych źródeł zagrożeń bezpieczeństwa i obronności województwa mazowieckiego w opinii kadry kierowniczej MUW należy zaliczyć następujące czynniki:

1. zewnętrzne: przynależność do struktur wojskowych NATO, terroryzm, klęski żywiołowe i anomalie pogodowe;
2. wynikające z ograniczonych środków budżetu państwa: brak środków na infrastrukturę techniczną, słabe wyposażenie policji i wojska, niskie płace w administracji rządowej i zespolonej;
3. wynikające z braku rozwiązań systemowych: brak jednolitego systemu zarządzania w sytuacjach nadzwyczajnych, chaos organizacyjny władzy wykonawczej samorządowej, brak bieżącej informacji nt. jak ma być zorganizowana obrona województwa, występowanie przestępczości zorganizowanej i pospolitej, brak należytej koordynacji działań służb obronnych, niska świadomość społeczeństwa.

Wszyscy dyrektorzy (z wyjątkiem jednego!) wiedzą o tym, iż Polska jest pełnoprawnym członkiem Paktu Północnoatlantyckiego, Program CIMIC zajmuje się współpracą cywilno-wojskową na wypadek wybuchu konfliktu zbrojnego lub wprowadzenia stanu nadzwyczajnego, Prezydent RP jest zwierzchnikiem sił zbrojnych, a obszar Mazowsza w historii odgrywał zasadniczą rolę w zmaganiach wojennych Polski. W moim przekonaniu

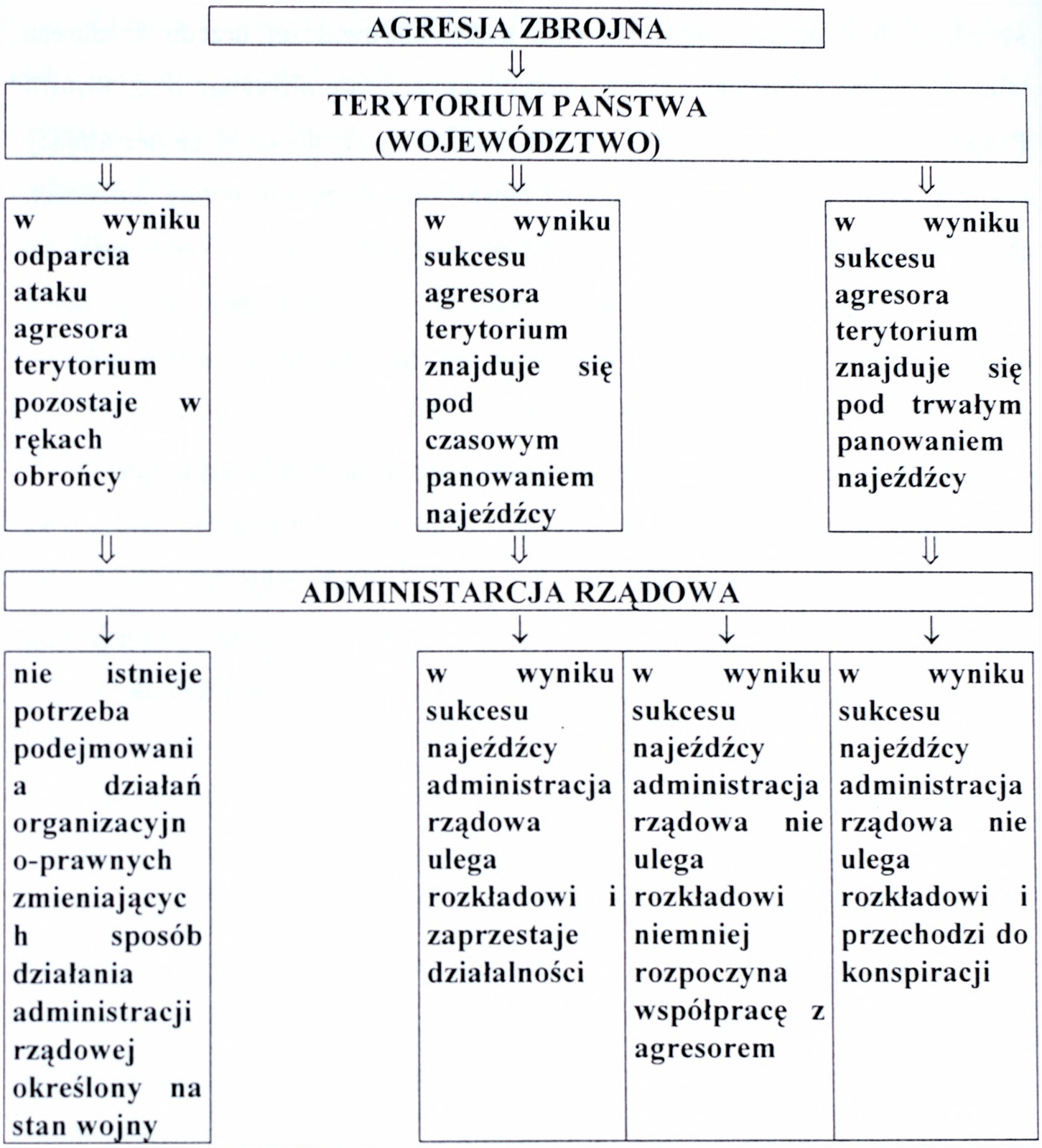
świadczy to o dobrym wykształceniu kadry kierowniczej urzędu z zakresu wiedzy ogólnej dotyczącej problematyki społeczno-politycznej oraz historii Polski. Interesującym jest fakt, iż kadra uważa rozwój genetyki za decydujący czynnik, który będzie miał wpływ na dalszy rozwój cywilizacyjny ludzkości. Ponadto dyrektorzy wydziałów w MUW opowiadają się w większości za realizacją programu szkoleń z zakresu obronności i bezpieczeństwa państwa a także uważają, iż garnizony wojskowe na Mazowszu podnoszą poziom poczucia bezpieczeństwa w województwie.[30]

### 4.3.3. Administracja rządowa w województwie w okresie konspiracji

Jedną z konsekwencji wynikających z agresji militarnej na państwo są postępy sił zbrojnych najeźdźcy w głąb terytorium obrońcy. Sytuacja ta nie może pozostać bez wpływu na sposób funkcjonowania administracji państwowej, a w szczególności administracji rządowej w województwie.

30

| Statystyka odpowiedzi | |
|---|---|
| 1. | **a) 12** b) - c) -; |
| 2. | **a) 10** b) 2 c) -; |
| 3. | a) - **b) 3** c) - d) - **e) 4 sztab kryzysowy powołany przez wojewodę, 3 wojewódzki komitet przeciwpowodziowy, 2 bezpośrednio wojewoda;** |
| 4. | **a) 6** b) 2 c) 4; |
| 5. | **a) 11** b) 1 c) -; |
| 6. | a) 4 b) - **c)** 7 d) - brak odpowiedzi 1; |
| 7. | 8 odpowiedzi z wnioskami, 4 brak odpowiedzi; |
| 8. | a) - **b) 12** c) -; |
| 9. | a) 1 **b) 11** c) -; |
| 10. | a) 3 b) 1 **c)** 7 d) rozwój genetyki; |
| 11. | a) 4 **b) 8** c) -; |
| 12. | a) 1 **b) 8** c) 2 nie wiem, brak odpowiedzi 1; |




**Rys. 7 Możliwe scenariusze wydarzeń funkcjonowania administracji rządowej w przypadku agresji zbrojnej na terytorium państwa;**

Szczególnym przypadkiem w rysunku nr 7 jest sytuacja w której administracja będzie zmuszona przejść do konspiracji. Sytuacja ta gruncie polskim nie będzie niczym nowym. Przemawiają za tym doświadczenia Powstania Styczniowego 1863 roku, historia Polskiego Państwa Podziemnego

w okresie II wojny światowej, a także w pewien sposób funkcjonowanie NSZZ "Solidarność" w okresie stanu wojennego.

W przypadku decyzji o przejściu administracji państwowej do konspiracji jej zadania powinny obejmować w szczególności reprezentowanie polskiego rządu i państwa podziemnego, organizowanie wsparcia ludności cywilnej, organizowanie wsparcia jednostek walczących nieregularnie oraz przygotowanie administracji do objęcia swoich funkcji po wyzwoleniu ziem okupowanych. W celu realizacji powyższych zadań należałoby rozważyć stworzenie zakonspirowanego urzędu wojewódzkiego z określoną strukturą i zadaniami.

**Tabela nr 9**

| |
|---|
| **Wojewoda** - Pełnomocnik Rządu posiadający nieograniczoną władzę nad zakonspirowaną administracją rządową w województwie odpowiadający wyłącznie przed Pełnomocnikiem Rządu na Kraj lub obszary okupowane obejmujące więcej niż jedno województwo. Do głównych zadań wojewody należy zaliczyć:<br>• utrzymywanie stałej łączności z Pełnomocnikiem Rządu na Kraj i realizowanie jego poleceń;<br>• reprezentowanie polskiego rządu i państwa podziemnego;<br>• kierowanie pracą administracji rządowej w województwie;<br>• tworzenie administracji w terenie;<br>• utrzymanie stałej łączności z przedstawicielami podziemnych sił zbrojnych na terenie województwa; |
| **Biuro Wojewody:**<br>• obsługa bieżącej pracy wojewody;<br>• prowadzenie korespondencji wojewody;<br>• organizacja spotkań wojewody w terenie; |

| |
|---|
| • utrzymywanie stałego kontaktu z reprezentacją polityczną tworząca rząd obrony narodowej na terenie województwa;<br>• zapewnienie mieszkania wojewodzie; |
| **Wydział Organizacyjny:**<br>• tworzenie administracji rządowej i samorządowej w terenie;<br>• powoływanie i odwoływanie starostów, wójtów i burmistrzów;<br>• utrzymywanie stałych kontaktów z przedstawicielami administracji w terenie;<br>• przekazywanie do realizacji zarządzeń i instrukcji wojewody;<br>• przygotowanie funkcjonowania administracji rządowej do działania po okupacji; |
| **Wydział Prasy i Informacji:**<br>• zwalczanie propagandy agresora;<br>• koordynacja działań propagandowych na terenie województwa;<br>• wydawanie biuletynu informacyjnego wojewody;<br>• przygotowywanie miesięcznego raportu o działaniach administracji w województwie; |
| **Wydział Prawny:**<br>• prowadzenie archiwum aktów prawnych administracji podziemnej;<br>• przygotowywanie projektów zarządzeń i instrukcji wojewody;<br>• monitorowanie aktów i decyzji prawnych okupanta;<br>• organizowanie pomocy prawnej poszkodowanym; |
| **Wydział Finansów:**<br>• prowadzenie finansów wojewody;<br>• zbieranie dobrowolnych datków finansowych od obywateli na działalność administracji podziemnej; |
| **Wydział Spraw Społecznych:** |

- organizowanie pomocy materialnej ofiarom wojny a w szczególności rodzinom poległych żołnierzy, rodzinom aresztowanych z powodów politycznych, osobom istotnym dla społeczeństwa (naukowcom, przedstawicielom sił zbrojnych);

**Wydział Majątku Narodowego:**

- monitoring stanu ruchomości i nieruchomości na terenie województwa;
- monitoring prac przedsiębiorstw będących przed agresja skarbu państwa a także zakładów stanowiących istotne znaczenie ze względów strategicznych dla państwa polskiego;
- monitoring dokonywanych zniszczeń miast, sieci drogowych i kolejowych, mostów i innych elementów infrastruktury państwa;
- szacowanie start majątku narodowego;
- opracowanie planu odbudowy zniszczonej infrastruktury;

**Wydział Oświaty i Kultury:**

- prowadzenie tajnego kształcenia w zakresie programu zabronionego przez agresora;
- zabezpieczenie dóbr kultury i zabytków;
- przygotowanie obchodów rocznicowych;
- prowadzenie podziemnej działalności kulturalnej.[31]

**Proponowana struktura i zadania wydziałów zakonspirowanego urzędu wojewódzkiego;**

Istotną rolę w procesie przejścia administracji rządowej i jej agend do konspiracji będzie koordynacja działań wydziałów koordynujących funkcjonowanie przedsiębiorstw państwowych. Za zasadne wydaje się rozważenie możliwości stworzenia siatek konspiracyjnych wśród pracowników załóg przedsiębiorstw, którzy na wypadek konfliktu zbrojnego stanowiliby zakonspirowaną kadrę mogą posłużyć prowadzenia działań wywiadowczych

[31] Por. S. Karboński, Polskie Państwo Podziemne, Warszawa 1989;

oraz jeżeli zajdzie taka potrzeba sabotażowych i dywersyjnych. Po zakończeniu działań militarnych poważną rolę w działaniach konspiracyjnych mogą odegrać przedsiębiorstwa typu Poczta Polska, PKS oraz PKP będące jednymi z podstawowych elementów infrastruktury łączności w państwie. Doświadczenia Powstania 1863 roku pokazują, iż umiejętne wykorzystanie usług poczty i kolei pozwoliło rządowi narodowemu w sposób nieskrępowany kierować walką w skali całego państwa właściwie przez cały okres walki zbrojnej.

## ZAKOŃCZENIE

Pierwszy kwartał 1999 roku obfitował w wydarzenia, które nie mogły pozostać obojętne dla przebiegu dyskusji o problemie kształtu systemu obronnego państwa. Na początku 1999 roku wprowadzona została reforma administracyjna, która w sposób zasadniczy zmieniła filozofię rządzenia państwem, natomiast 12 marca 1999 roku Polska została przyjęta do NATO. Nolens volens zagadnienia obronności stały się przedmiotem wnikliwych badań, także na gruncie nauk politycznych.

Zainteresowanie problemem wojny w naukach politycznych nie jest postulatem nowym. W Polsce badania w tym obszarze podejmowano już w latach sześćdziesiątych i siedemdziesiątych XX wieku. Szczególne miejsce w tym zakresie zajmuje książka prof. J. Wiatra "Socjologia wojska". Pozycja ta właściwie traktuje o wojsku, będącym nieodłącznym elementem wojny.[1] Autor określił w niej obszar badawczy socjologii wojska jako tzw. socjologii szczegółowej, który obejmuje rolę wojska w społeczeństwie, jego wpływ na inne dziedziny życia społecznego, wpływ warunków społecznych na rozwój i funkcjonowanie armii, a także wewnętrzne stosunki społeczne w siłach zbrojnych. Ponadto przedstawione zostały teorie roli i miejsca armii w państwie, a także ówczesna w tym zakresie praktyka.

Punktem wyjścia do rozważań na temat samej wojny jest stwierdzenie, iż zjawisko wojny zaczyna być przedmiotem zainteresowania nie tylko historyków wojskowości oraz przedstawicieli sił zbrojnych, ale coraz większej ilości dyscyplin naukowych mających zdawałoby się z wojną niewiele wspólnego (m.in. prawa międzynarodowego, psychologii i antropologii społecznej).[2] Sama wojna została przedstawiona jako forma konfliktu społecznego. Prof. J.J. Wiatr

---

[1] J.J. Wiatr, Socjologia wojska, Warszawa 1964, s.45;
[2] Tamże, s.28-37;

podkreślił, iż wojna nie jest tylko sumą bitew, ale stanem całego społeczeństwa w trakcie trwania konfliktu.[3]

Do badań związanych z wojną wrócił prof. F. Ryszka. W książce "Polityka i wojna" zwrócił uwagę na fakt, iż naukowe poznanie wojny posiada pełne zastosowanie poznawcze w ekonomii politycznej i socjologii, zaś sama nauka o wojnie mająca ambicje stania się samodzielną nauką tzn. polemologią mogłaby być częścią nauk politycznych.[4] Ponadto postulat uprawiania nowoczesnej nauki o polityce bez badania problematyki wprost z polityką niezwiązanej jest niemożliwy.[5]

"Polityka i wojna" nawiązuje do politycznych aspektów wojny wynikających z powstałych doktryn i teorii politycznych. W opinii autora zainteresowanie wojną na gruncie nauk politycznych zaczyna się w momencie uznania, iż państwo jest głównym podmiotem działań politycznych, co możemy odnaleźć już w dziełach J. Bodina.[6] Mimo pojawienia się na przestrzeni wieków nowych idei i doktryn politycznych reprezentowanych przez "militarystów" tj. osoby uznające konflikty zbrojne za konieczność w stosunkach międzynarodowych (Grocjusz, Proudhon, Nietzsche, Clausewitz) jak i "pacyfistów" głoszących pogląd zupełnie przeciwstawny (Erazm z Rotterdamu, Bloch, Kant) - zdaniem prof. F. Ryszka - państwo nadal jest podstawowym punktem odniesienia w prowadzonych badaniach nad wojną.

Wniosek z tego płynący może być dla nauk politycznych istotny, ponieważ pozwala nam skonstatować, iż doktryna polityczna i zbudowany na jej bazie ustrój polityczny państwa determinują sposób organizacji sił zbrojnych, a także poglądy państwa na wojnę i sposób jej prowadzenia.

---

[3] Tamże, s.46;
[4] F. Ryszka, Polityka i wojna, Warszawa 1975, s.22-24;
[5] Tamże, s.7;
[6] Tamże, s.26;

Powtarzając za prof. F. Ryszką powiemy: "armie są w istocie odwzorowaniem struktur społecznych danej epoki".[7]

"Wojna i polityka" to ponadto skrócona relacja najistotniejszych dwudziestowiecznych pozycji zajmujących się badaniem problematyki wojny (m.in. Jan Bloch, Georg Simmel, Quincy Wright, Elmer Barnes, Pitirim Sorokin, Harold Dwight Lasswell). Rozważania te mogą być punktem wyjścia do całościowych badań nad zagadnieniem historii teorii wojny.

Mimo wspomnianych pozycji problem wykorzystania dorobku nauk wojennych w nauce o polityce wydaje się być niedoceniany. Dla przykładu prof. Artur Bodnar definiując nauki polityczne jako zbiór nauk, które umożliwiają konkretyzację pojęć i teoretycznych założeń nauki o polityce, nie wymienia nauk wojennych jako gałęzi wiedzy pomocnej w badaniu zjawisk politycznych.[8]

Wydarzenia przełomu lat dziewięćdziesiątych niejako wymusiły zainteresowanie problematyką obronności państwa. Trudno zresztą byłoby oczekiwać bezczynności intelektualnej w sytuacji w której po rozwiązaniu Układu Warszawskiego zaistniała pilna potrzeba zagwarantowania II Rzeczpospolitej bezpieczeństwa i niepodległości. Efektem tych prac są liczne opracowania autorów wojskowych stanowiące istotny wkład w dyskusji nad problemem zapewnienia bezpieczeństwa militarnego Polski.[9] Należy podkreślić, że prace te w środowisku wojskowym są nadal kontynuowane co w przyszłości pozwala mieć nadzieję na prowadzenie wspólnych programów badawczych z przedstawicielami nauk politycznych.[10]

Niestety cywilni przedstawiciele środowisk naukowych z wyjątkiem reprezentantów stosunków międzynarodowych nie mogą poszczycić się

---

[7] Cyt.: Tamże, s.42;
[8] A. Bodnar, Nauka o polityce, Warszawa 1988, s.25-29 oraz s.95;
[9] Szczególnie mam tu na myśli następujące pozycje: B. Balcerowicz, Obronność państwa średniego, Warszawa 1997; tego autora Sojusz a obrona narodowa, Warszawa 1999; R. Jakubczak, J. Marczak, Obrona terytorialna Polski na progu XXI wieku, Warszawa 1998; J.Marczak, J. Pawłowski, O obronie militarnej Polski przełomu XX-XXI wieku, Warszawa 1995; Z. Trejnis, Siły zbrojne w państwie demokratycznym i autorytarnym, Warszawa 1997;
[10] Zob.: J. Kunikowski, R. Rosa, L. Wyszczelski, Armia w systemie demokratycznym, Warszawa 2001;

pozycjami, które mogłyby stanowić przyczynek do dyskusji politologicznej na temat problemów obronności państwa. Wyjątkiem w tym zakresie są pojedyncze artykuły i opracowania posiadające jednak istotne walory poznawcze i faktograficzne.[11]

Wydaje się więc, że coraz większa złożoność międzypaństwowych konfliktów politycznych przeradzających się w konflikty zbrojne skłania do wniosku, iż istnieje potrzeba rozszerzenia badań z tego zakresu na polu nauk politycznych. W moim przekonaniu przemawiają za tym następujące powody:

- uznanie poglądu C. von Clausewizta, iż "wojna jest nie tylko czynem politycznym, lecz prawdziwym narzędziem polityki, dalszym ciągiem stosunków politycznych, przeprowadzanym innymi środkami" za trwały element dyskursu naukowego.[12] Sytuacja w której spór polityczny w swojej najdalej idącej konsekwencji przeradza się w wojnę, natomiast po zakończeniu wojny każdy konflikt rozwiązywany jest środkami politycznymi nie może być obojętny dla zainteresowań badawczych nauk politycznych;
- pojawiły się nowe zagrożenia bezpieczeństwa i obronności współczesnego państwa m.in. terroryzm, migracje ludności, korupcja;
- państwo oraz potrzeba zapewnienia jego bezpieczeństwa i niepodzielności terytorium są wspólnym przedmiotem zainteresowań badawczych współczesnych nauk politycznych i nauk wojennych. Należy ponadto pamiętać o istotnym rozróżnieniu, iż w trakcie konfliktu militarnego walkę prowadzą siły zbrojne natomiast wojnę prowadzi państwo;

---

[11] Rolę taką spełniają m.in. następujące pozycje: A.M.Faliński, B. Jabłoński, T. Sokołowski, Cywilna i demokratyczna kontrola nad siłami zbrojnymi w Polsce, Biuro Parlamentarne MON, Toruń 1996; A. Gogolewska, Cywilna kontrola nad armią, Sprawy Międzynarodowe, nr 1, 1996; J. Menues, B. Górowska, T. Sokołowski, Konstytucja a obronność, Warszawa 1996; T. Uliński, Parlament a obronność, Toruń 1996; A. Targowski, Obrona Polski dziś i jutro, Warszawa 1993;

[12] Cyt. C. von Clausewitz, O wojnie, Lublin 1995, s.5-6;

- prawo, ekonomia, filozofia, socjologia, psychologia, historia, geografia, prakseologia, statystyka, logika, demografia, cybernetyka są wspólnymi naukami pomocniczymi nauk politycznych i nauk wojennych;
- polityka i język polityki zapożycza do eksplanacji zjawisk politycznych terminy języka wojny np. manewr polityczny, przegrupowanie na scenie politycznej, skrzydło polityczne, atak polityczny, cięcie po skrzydłach, strategia polityczna, taktyka polityczna, okopanie się na zajmowanym stanowisku, front walki politycznej, broń polityczna;
- trudno mówić o cywilnej demokratycznej kontroli nad armią bez wiedzy cywilnych środowisk naukowych o problemach obronności państwa;
- Polska została przyjęta do NATO;
- prowadzenie badań interdyscyplinarnych wychodzi naprzeciw postulatowi synergii naukowej przez którą rozumiem zastosowanie metod badawczych jak największej ilości dyscyplin naukowych pozwalających najpełniej poznać istotę badanego zjawiska. [13]

Postulat interdyscyplinarnego podejścia badawczego podnoszony jest także przez przedstawicieli nauk wojennych. A. Madejski stwierdza: "Każda nauka zajmująca się takim przedmiotem jak wojna i użycie siły wojskowej - choćby częściowo i sporadycznie - wchodzi do systemu nauki wojennej. Powiązania każdej poszczególnej nauki ze wszystkimi pozostałymi naukami w systemie są tylko funkcjonalne w stosunku do przedmiotu studiowania."[14] Jednocześnie przy budowaniu systemu nauki wojennej postuluje się wprowadzenie metody polegającej na analizie istniejących systemów klasyfikacyjnych nauki w ogóle, analizie mającej na celu określenie które z aktualnie istniejących i uprawianych w kraju i na świecie nauk zajmuje się wojną, jej elementami lub pewnymi aspektami, także na zestawieniu porównawczych wyników tej analizy z oceną struktury zjawiska wojny lub

[13] S. Koziej, Teoria sztuki wojennej, Warszawa 1993, s.87;

walki zbrojnej i ustaleniu tą drogą wszystkich potrzeb w dziedzinie rozwoju nauk wojennych a więc także prognozy rozwoju tych nauk całego systemu.[15]

Oczywiście czerpanie z dorobku badawczego danej nauki niesie ze sobą określone niebezpieczeństwa. W okresie międzywojennym S. Mossor w swoich rozważaniach dotyczących zastosowania doświadczeń historii w naukach wojennych zauważył, iż co prawda historia jest prawdziwą skarbnicą wiedzy wojskowej, niemniej w pewnych wypadkach może być szkodliwa, ponieważ traktuje się ją jako interesujący przedmiot do myślowego fotografowania i wówczas łatwo prowadzi to do błędu polegającym na retrospektywnym poszukiwaniu gotowych wzorców.[16] Fakt ten powinien być jednak wyłącznie ostrzeżeniem dla adeptów nauk politycznych wkraczających na grunt nauk wojennych, o którym należy pamiętać w trakcie prowadzonych studiów.

Argumentem na rzecz prowadzenia badań nad problematyką wojny są aktualne wysiłki zachodnich ośrodków naukowych, które starają się odpowiadać na zapotrzebowanie rządów wynikające z pojawienia się nowych rodzajów zagrożeń obronności i bezpieczeństwa państwa. Najlepszym tego przykładem są prace centrów badań nad terroryzmem.[17] W Polsce obecnie zagadnienia obronności są przedmiotem zainteresowania badaczy reprezentujących stosunki międzynarodowe.[18]

Jeżeli prawdą jest twierdzenie Edwarda Wilsona zawarte w jego kontrowersyjnych rozważaniach „O naturze ludzkiej", iż agresja jest rzeczą wrodzoną człowieka, a wojny są jej najpełniej realizowaną formą to nie pozostaje nam nic innego jak co najmniej tworzyć scenariusze potencjalnych

---

[14] Cyt.: A. Madejski, Nauka wojenna, Warszawa 1981, s.62;
[15] Tamże, s.65;
[16] S. Mossor, Sztuka wojenna w warunkach nowoczesnej wojny, Warszawa1986, s.98;
[17] Y. Alexander, M.S. Swetnam, Siewcy śmierci - Osama bin Laden i inni szefowie Al - Qaidy, Warszawa 2001, s.7-9;
[18] Zob.: J. Czaputowicz, Bezpieczeństwo europejskie. Koncepcje, instytucje, implikacje dla Polski, Warszawa 1997, E. Haliżak, Bezpieczeństwo narodowe Polski: geopolityczne i geoekonomiczne uwarunkowania, Toruń 1995; J. Kukułka, Bezpieczeństwo międzynarodowe w Europie Środkowej po zimnej wojnie, Warszawa 1994; K. Kukułka, Polityka bezpieczeństwa III RP, Warszawa 2001;

konfliktów wojennych.[19] Ważnym czynnikiem przemawiającym za ciągłym pogłębianie studiów z problematyki obronności państwa i jej skutków dla bezpieczeństwa państwa są postępujące zmiany w mentalności geopolitycznej Polaków a także innych narodów europejskich.[20] Wojny na Bałkanach, niestabilna sytuacja społeczno-polityczna na Białorusi, walki polityczne na Kremlu, ostatnie ataki terrorystyczne wymierzone w Stany Zjednoczone wskazują, że problematyka obronności państwa powinna zajmować jedno z podstawowych miejsc w sporach elit politycznych w Polsce.[21] Tymczasem przynajmniej do 11 września 2001 roku punkt ciężkości dyskusji na temat obronności państwa skupia się w większości na problemie gotowości polskich sił zbrojnych do współpracy z wojskami Sojuszu Północnoatlantyckiego, lub naszych udziałów w akcjach kontyngentów pokojowych w ramach ONZ.[22] W moim przekonaniu jesteśmy świadkami wyjątkowego nieporozumienia lub co najmniej zachwiania priorytetów jeżeli chodzi o istotę budowy systemu obronnego państwa.

Zasadnicza część polskiego systemu obronnego tzn. system kierowania obronnością (Sejm, Senat, Prezydent, Prezes Rady Ministrów, ministrowie, wojewodowie, samorządy terytorialne, organy dowodzenia siłami zbrojnymi) od lat znajduje się w klinczu kompetencyjnym wynikającym przede wszystkim z przyjętych rozwiązań w nowej Konstytucji RP. Ustawa zasadnicza utrzymując klasyczny monteskiuszowski podział władzy jednocześnie w sposób niezrozumiały utrzymuje dodatkowy wewnętrzny podział władzy wykonawczej (Prezydent RP, Rząd RP) co w sposób bezpośredni oddziałuje na obszar obronności państwa. Konsekwencje tak przyjętych rozwiązań możemy prześledzić w następujących fragmentach Konstytucji:

---

[19] E. Wilson, O naturze ludzkiej, Warszawa 1998, s.112-133;
[20] T. Bodio, Między romantyzmem i pragmatyzmem - psychopolityczne aspekty transformacji w Polsce, Warszawa 1999, s.130-135;
[21] A. Lebiedź, Co to znaczy być silnym, Rzeczypospolita, nr 169, 14-15 sierpnia 1999, s.D4; także Z. Raczyński, Bój to jest nasz ostatni, Polityka, nr34, 21 sierpnia 1999, s.32-35;

- Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej **czuwa** nad przestrzeganiem Konstytucji, stoi na straży suwerenności i bezpieczeństwa państwa oraz nienaruszalności i niepodzielności jego terytorium (Artykuł 126 ust.2);
- W czasie pokoju Prezydent Rzeczypospolitej sprawuje zwierzchnictwo nad Siłami Zbrojnymi **za pośrednictwem Ministra Obrony Narodowej** (Art. 134 ust. 2);
- Na czas wojny Prezydent Rzeczypospolitej, **na wniosek Prezesa Rady Ministrów**, mianuje Naczelnego Dowódcę Sił Zbrojnych. W tym samym trybie może on Naczelnego Dowódcę Sił Zbrojnych odwołać. Kompetencje Naczelnego Dowódcy Sił Zbrojnych i zasady jego podległości konstytucyjnym organom Rzeczypospolitej Polskiej określa ustawa (Art. 134 ust.4);
- **Kompetencje Prezydenta Rzeczypospolitej**, związane ze zwierzchnictwem nad Siłami Zbrojnymi, **szczegółowo określa ustawa** (Artykuł 134 ust. 6);
- W zakresie i na zasadach określonych w Konstytucji i ustawach Rada Ministrów w szczególności: zapewnia bezpieczeństwo zewnętrzne państwa,(...) sprawuje ogólne kierownictwo w dziedzinie obronności kraju (Artykuł 146 ust.4).

Cechą wspólną przyjętych rozwiązań jest brak przejrzystego podziału kompetencji, które w obliczu nieuniknionej w takich wypadkach walki politycznej stają się zarzewiem poważnych konfliktów. Zwroty „na wniosek", „za pośrednictwem", „szczegółowo określa ustawa" są ucieczką przed odpowiedzialnością tym bardziej, że z powodu zaniechania parlamentu kadencji 1997-2001 nie przyjęto ustaw regulujących i precyzujących sporne i niejasne zapisy w Konstytucji. W wybranym 23 września 2001 roku Sejmie prawdopodobnie także trudno będzie osiągnąć porozumienie w obszarze obronności między poszczególnymi ośrodkami władzy. Najgorszym

[22] J. Onyszkiewicz, Nowa rzeczywistość, Polska Zbrojna, nr 33, 13 sierpnia 1999, s.4;

scenariuszem wydarzeń byłaby sytuacja w której zaległości legislacyjne dotyczące sił zbrojnych i obronności państwa dokonywano by w obliczu pojawienia się zagrożenia zewnętrznego Polski, lub nacisku przedstawicieli państw NATO.

Dlatego też przed współczesnymi naukami politycznymi w Polsce otwierają się istotne, z punktu widzenia potrzeb obronności i bezpieczeństwa państwa, obszary badawcze. Dotyczy to w szczególności studiów nad związkami między teorią wojny a teorią polityki. Badaniami należałoby także objąć zagadnienia: wpływu doktryny politycznej na pogląd państwa o przyszłej wojnie i sposobie jej prowadzenia, miejsca i roli sił zbrojnych w państwie (m.in. zagadnienie cywilnej kontroli nad armią, statusu prawnego żołnierzy zawodowych), systemu obronnego państwa (szczególnie roli administracji państwowej w systemie obronnym państwa), związków między zasadami sztuki wojennej a sztuką polityki oraz tzw. wojnami tofflerowskimi i wojnami nowego typu (cyberterroryzm, bioterroryzm).

Wydaje się jednak, że najistotniejsza rola powinna przypaść badaniom nad zagadnieniem polemarchii. Pojęcie polemarchii wywodzi się ze starożytnej Grecji. Etymologia wyrazu pochodzi od połączenia wyrazów arche - władza (archos - wódz) oraz polemos - wojna. Polemarch (polemarchos - wódz prowadzący wojnę) to tytuł jaki w starożytnych Atenach przysługiwał archontowi do którego kompetencji należało prowadzenia całokształtu spraw związanych z prowadzeniem wojny i przygotowaniami do niej.[23]

We współczesnej literaturze nauk wojennych pojęcie polemarchii wprowadził F. Skibiński podając jej następującą definicję: "najwyższe ogniwo dowodzenia strategicznego, w gestii którego leży kierowanie całokształtem wojny".[24] Potrzeba wprowadzenia tego terminu wynika z historycznego faktu rozdziału instytucjonalnego (personalnego) kierownictwa politycznego od

[23] N.G.L. Hammond, Dzieje Grecji, Warszawa 1977, s.200;

kierownictwa wojskowego przy jednoczesnym zarezerwowaniu kompetencji do podejmowania decyzji o charakterze strategicznym dla państwa w ręku czynnika politycznego. Wyjaśnia to wspomniany F. Skibiński pisząc: "Jest to bowiem instancja (polemarchia przyp.mój) odpowiedzialna nie tyle za dowodzenie siłami zbrojnymi, ile za kierowanie całością wysiłku wojennego państw i narodów koalicji, w najszerszym rozumieniu tego zadania. Nie ma potrzeby rozwijania pierwszej części zadania polemarchów tj. maksymalnego rozbudowania potencjału państwa, ponieważ już z samego brzmienia tej fazy wynika, że nie znaczy ona nic innego, jak rządzenie państwem, sprawowane w szczególnie trudnych warunkach i skierowane bez reszty na spełnienie jednego celu. Dotyczy to absolutnie wszystkich dziedzin życia narodu i państwa, aparatem zaś spełniającym decyzję polemarchy są oczywiście wszystkie organa rządu i organizacji społecznych".[25] Do głównych zadań polemarchy należałoby zaliczyć reprezentowanie państwa na zewnątrz, wytyczanie celów i kierunków polityki bezpieczeństwa państwa szczególnie jego polityki zagranicznej i polityki obronnej w okresie pokoju, ogłaszanie konstytucyjnego stanu wojennego oraz zapewnienie środków do realizacji przedstawionych celów.

Ponadto zgodnie z podstawową zasadą sztuki wojennej jaką jest jedność dowodzenia polemarch powinien mieć możliwość podejmowania ostatecznych decyzji politycznych w zakresie prowadzenia wojny oraz organizacji i funkcjonowania władz cywilnych w okresie stanu nadzwyczajnego.

**Relacje polemarch - naczelny dowódca sił zbrojnych**

| **POLEMARCH** | | **NWSZ** |
|---|---|---|
| • Wyznacza dalekosiężny cel | ⇒ | • Przedstawia militarny plan osiągnięcia |

[24] F. Skibiński, Rozważania..., s.131;
[25] Cyt. F. Skibiński, O sztuce wojennej na północno-zachodnim teatrze działań wojennych, Warszawa 1989, s.37;

| | | |
|---|---|---|
| strategiczny polityki państwa i cząstkowe cele polityczne | ⇐ | wytyczonego celu |
| • Zapewnia środki do realizacji przedstawionych celów | ⇒ ⇐ | • Weryfikuje możliwości posiadanych środków militarnych z prawdopodobieństwem osiągnięcia wyznaczonych celów |

Potrzeba badań nad miejscem i rolą ogniw polemarchicznych w systemie politycznym państwa dotyczy szczególnie Polski, przede wszystkim z uwagi na wykazywane w pracy bałagan legislacyjny w obszarze obronności, który w moim przekonaniu jak żaden inny wymaga uporządkowania i precyzji sformułowań. Wydaje się, że obecnie mamy do czynienia w Polsce z patem systemowym w obszarze obronności. W moim przekonaniu studia cywilnych ośrodków politologicznych mogłyby ten problem właściwie naświetlić, a następnie przygotować merytoryczny grunt do wprowadzenia optymalnych rozwiązań systemowych. Wierzę, że przedstawiona praca spełnia właśnie takie zadanie.

Może więc na zakończenie należy przypomnieć fragment Konstytucji 3 maja 1791 roku w którym nasi przodkowie uchwalili, iż „Naród winien sobie samemu obronę od napaści i dla przestrzegania całości swojej. Wszyscy przeto obywatele są obrońcami całości i swobód narodowych."[26] Wszyscy to także Ty.

[26] Cyt.: J. Kowecki, Konstytucja 3 maja 1791 roku, Warszawa 2001, s.111;

# BIBLIOGRAFIA

## ŹRÓDŁA DRUKOWANE

1. Dane statystyczne dotyczące migracji 1994-1997, Departamentu do Spraw Migracji i Uchodźstwa MSWiA, Warszawa 1997;

2. Dane statystyczne dotyczące migracji w 1999 roku, Departamentu do Spraw Migracji i Uchodźstwa MSWiA, Warszawa 2000;

3. Gdańsk sierpień 1980 - rozmowy Komisji Rządowej z Międzyzakładowym Komitetem Strajkowym w Stoczni Gdańskiej (23-31 sierpnia 1980r.), Warszawa 1981;

4. Koncepcja strategiczna sojuszu (1999);

5. Informacja NIK o wynikach kontroli organizacji i funkcjonowania obrony cywilnej, nr 209, Warszawa 1998;

6. Informacja NIK o kontroli działalności Wojskowej Agencji Mieszkaniowej, nr 28, Warszawa 1999;

7. Informacja NIK o wynikach kontroli przygotowania organizacyjnego i technicznego krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego do działań ratowniczych, nr 200, Warszawa 1999;

8. Informacja NIK o wynikach kontroli usuwania skutków powodzi z lipca 1997 r. przez administrację publiczną, nr19, Warszawa 2000;

9. Informacja NIK o wynikach kontroli doraźnej zamówienia publicznego na dostawę kurtek skórzanych pilota wzór 613/MON, nr 147, Warszawa 2000;

10. Informacja NIK o gospodarowaniu przez Stowarzyszenie Pomocy Młodzieży "Młodzież Polska" i Związek Sportów Obronnych środkami publicznymi na sfinansowanie zadań z zakresu kultury fizycznej i sportu, zleconych do wykonania przez Urząd Kultury Fizycznej i Sportu. Kontrola, nr19, Warszawa 2001;

11. Katechizm Kościoła Katolickiego, Poznań 1994;

12. Polityka bezpieczeństwa i strategia obronna Rzeczypospolitej Polski, Warszawa 2 XI 1992 roku;
13. Raport końcowy programu Rady Europy dotyczący stosunków między wspólnotami „Stosunki między wspólnotami i między etniczne w Europie"(1991);
14. Raport Międzynarodowej Misji do Walk z Sektami, kwiecień 2000;
15. Regulamin stopni harcerzy Związku Harcerstwa Rzeczypospolitej ZHR, Warszawa 1995;
16. Regulamin stopni instruktorskich Związku Harcerstwa Rzeczypospolitej ZHR, Warszawa 1997;
17. Rezolucja Parlamentu Europejskiego w sprawie ruchów kultowych w Europie z 28 lutego 1996 roku;
18. Rocznik statystyczny województw, Warszawa 2000;
19. Statut Gminy Warszawa-Centrum, Warszawa 2000;
20. Statut Ligi Obrony Kraju, Warszawa 1996;
21. Statut Towarzystwa Wiedzy Obronnej, Warszawa 1995;
22. Statut Związku Byłych Żołnierzy Zawodowych i Oficerów Rezerwy Wojska;
23. Statut Związku Harcerstwa Polskiego, Warszawa 1998;
24. Statut Związku Harcerstwa Rzeczpospolitej, Warszawa 1998;
25. Statut Związku Kombatantów Rzeczypospolitej Polskiej i Byłych Więźniów Politycznych, Warszawa 1995;
26. Statut Światowego Związku Żołnierzy Armii Krajowej, Warszawa 1996;
27. Statut Związku Ochotniczych Straży Pożarnych RP, Warszawa 1998;
28. Statut Związku Strzeleckiego „Strzelec" - Organizacja Społeczno-Wychowawcza, Warszawa 1998;
29. Statut Związku Żołnierzy Ludowego Wojska Polskiego, Warszawa 1997;
30. Statut Związku Żołnierzy Narodowych Sił Zbrojnych, Warszawa 1994;

31. Strategia obronności Rzeczpospolitej Polskiej przyjęta na posiedzeniu Rady Ministrów 23 maja 2000 roku;
32. Świadomość moralna kadry zawodowej Wojska Polskiego(1989-1992). Raport z badań, Wojskowy Instytut Badań Socjologicznych, XII 1992;
33. Wysoki Komisarz Narodów Zjednoczonych d/s Uchodźców, Uchodźcy świata, wyzwania, humanitarne 1997-1998, Warszawa 1998;
34. Traktat Północnoatlantycki;
35. Zalecenia NATO z okazji Jubileuszowego Szczytu NATO w 1999;

## ŹRÓDŁA NORMATYWNE

1. Decyzja nr 70 Ministra Obrony Narodowej z dnia 1 sierpnia 1994 r. w sprawie zasad i trybu współpracy jednostek organizacyjnych resortu obrony narodowej ze stowarzyszeniami prowadzącymi działalność związaną bezpośrednio z obronnością Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 28 września 1993 roku w sprawie powszechnej samoobrony ludności, Dziennik Ustaw z 1992 roku, poz.16, Nr 40, poz. 174 i Nr 54, poz. 254;
2. Dekret z dnia 12 XII 1981 roku o stanie wojennym. Tekst jednolity: Dziennik Ustaw z dnia 14 XII 1981 roku Nr 29, poz. 154; zmiany: Dziennik Ustaw z 1982 roku Nr 3, poz. 18; z 1989 roku Nr 34, poz. 178);
3. Europejska Konwencja o zwalczaniu terroryzmu sporządzona w Strasburgu dnia 27 stycznia 1977 r., Dziennik Ustaw z 1996 roku, nr117, poz.557;
4. Konstytucja Rzeczpospolitej Polskiej;
5. Konwencja o zwalczaniu bezprawnego zawładnięcia statkami powietrznymi, sporządzona w Hadze dnia 16 grudnia 1970 r., Dziennik Ustaw z 1972, nr25, poz.181;
6. Konwencja o zwalczaniu bezprawnych czynów skierowanych przeciwko bezpieczeństwu lotnictwa cywilnego, sporządzona w Montrealu dnia 23 września 1971 r., Dziennik Ustaw z 1976 roku, nr 76, poz.837;

7. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 12 grudnia 1981 roku w sprawie wykonania przepisów o stanie wojennym w zakresie łączności, Dziennik Ustaw z 1981 roku nr 29, poz.160;

8. Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 17 kwietnia 1989 r. w sprawie wzoru i sposobu prowadzenia rejestru stowarzyszeń (Dz. U. Nr 23, poz. 126 oraz z 1990 r. Nr 87, poz. 507);

9. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 20 maja 1992 r. w sprawie określenia formacji uzbrojonych, w których pełnienie służby jest równoznaczne ze spełnianiem obowiązku zasadniczej służby wojskowej, Dziennik Ustaw z 1992 roku, nr 44, poz.194;

10. Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 28 września 1993 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Szefa Obrony Cywilnej Kraju, szefów obrony cywilnej województw i gmin oraz zasad i trybu kierowania, a także koordynowania przez nich przygotowań i realizacji przedsięwzięć obrony cywilnej, Dziennik Ustaw z 1993 r., nr 91, poz.420;

11. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 28 września 1993 r. w sprawie obrony cywilnej, Dziennik Ustaw z 1993 r., nr 93, poz.429;

12. Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z 13 stycznia 1997 roku w sprawie ustalenia szczegółowego zakresu działania Ministra-członka Rady Ministrów Zbigniewa Siemiątkowskiego, Dziennik Ustaw z 1997 roku, nr5, poz. 27;

13. Rozporządzenie Ministra Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa z dnia 23 czerwca 1997 roku w sprawie współdziałania Państwowej Straży Łowieckiej z Policją i Polskim Związkiem Łowieckim, Dziennik Ustaw z 1997 roku, nr 73, poz.460;

14. Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 7 listopada 1997 roku w sprawie ustalenia szczegółowego zakresu działania Ministra-członka Rady Ministrów Janusza Pałubickiego;

15. Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej z dnia 23 grudnia 1997 r. w sprawie określenia szczegółowych zasad i warunków współdziałania Państwowej Straży Rybackiej z Policją, Dziennik Ustaw z 1998 roku, nr4, poz.12;

16. Rozporządzenie Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej z dnia 9 września 1998 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania oraz sposobu organizacji straży ochrony kolei, Dziennik Ustaw z 1998 roku, nr 121, poz.799 z późn. zm.;

17. Rozporządzenie Ministra Obrony Narodowej z dnia 7 grudnia 1998 r. w sprawie utworzenia oraz ustalenia siedzib i terytorialnego zasięgu działania wojewódzkich sztabów wojskowych i wojskowych komend uzupełnień, Dziennik Ustaw z 1998 roku, nr 153, poz. 1003;

18. Rozporządzenie Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej z dnia 30 grudnia 1998 roku w sprawie zasad współdziałania straży ochrony kolei z Żandarmerią Wojskową, Dziennik Ustaw z 1999, nr 3, poz.29;

19. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 6 lutego 1999 roku w sprawie stanowisk i rodzajów prac zleconych w organach administracji rządowej, których wykonywanie może łączyć się z dostępem do informacji niejawnych stanowiących tajemnicę państwową, Dziennik Ustaw z 1999 roku nr 18, poz.155;

20. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 9 lutego 1999 roku w sprawie organizacji kancelarii tajnych, Dziennik Ustaw nr 18 z 1999 roku, poz. 156; Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 9 lutego 1999 roku w sprawie wzorów kwestionariusza bezpieczeństwa przemysłowego, odmowy wydania świadectw bezpieczeństwa przemysłowego, Dziennik Ustaw nr 18, poz. 157;

21. Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 25 lutego 1999 roku w sprawie podstawowych wymagań bezpieczeństwa systemów i sieci teleinformatycznych, Dziennik Ustaw nr 18 z 1999 roku, poz. 162;

22. Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji oraz Obrony Narodowej z dnia 26 lutego 1999 roku w sprawie sposobu oznaczania materiałów, w tym klauzulami tajności, oraz sposobu umieszczania klauzuli na tych materiałach, Dziennik Ustaw nr 18 z 1999 roku, poz. 167;

23. Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 19 marca 1999 roku w sprawie zakresu działania i właściwości terytorialnej delegatur UOP, Dziennik Ustaw z 1999 roku nr 26, poz.232;

24. Rozporządzenie Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej z dnia 12 maja 1999 roku w sprawie szczegółowych zasad współdziałania straży ochrony kolei z Policją i Strażą Graniczną, Dziennik Ustaw z 1999, nr47, poz.477;

25. Rozporządzenie Ministrów Spraw Wewnętrznych i Administracji oraz Obrony Narodowej z dnia 25 listopada 1999 r. w sprawie przygotowania i przeprowadzenia poboru, Dziennik Ustaw 1999 roku;

26. Uchwała Gminy Centrum Nr 233/XV/99 z dnia 21 października 1999 roku, a także Uchwała Rady Gminy Centrum nr 314/XXII/2000 z dnia 24 lutego 2000 roku;

27. Uchwała Rady Gminy Centrum Nr 552/XLIV/2000 z dnia 4 października 2000 roku;

28. Uchwała nr 554/XLIV/2000 Rady Gminy Warszawa-Centrum w sprawie regulaminu organizacyjnego Urzędu Gminy Warszawa-Centrum i Urzędów Dzielnic z dnia 4 października 2000 roku;

29. Uchwała nr 591/LVI/2000 Rady Gminy Warszawa-Centrum z dnia 16 listopada 2000 roku w sprawie nadania statutów w Gminie Warszawa-Centrum;

30. Uchwała nr 56/35/2000 Sejmiku Województwa Mazowieckiego z dnia 16 października 2000 roku w sprawie projektu statutu Województwa Mazowieckiego, Załącznik nr 1;

31. Ustawa z dnia 21 listopada 1967 roku o powszechnym obowiązku obrony, Dziennik Ustaw 1992 roku nr 4, poz.16;

32. Ustawa z dnia 7 kwietnia 1989 roku Prawo o stowarzyszeniach (Dz. U. Nr 20, poz. 104, z 1990 r. Nr 14, poz. 86 oraz z 1996 r. Nr 27, poz. 118);
33. Ustawa z dnia 5 XII 1983 roku o stanie wyjątkowym. Tekst jednolity Dziennik Ustaw z dnia 10 grudnia 1983 roku nr 66, poz. 297; zmiana Dziennik Ustaw z 1989 roku nr 34, poz.178;
34. Ustawa z dnia 24 sierpnia 1991 r. Państwowej Straży Pożarnej, Dziennik Ustaw z 1991 roku, nr 88, poz. 400 z późń. zm.;
35. Ustawa z dnia 21 listopada 1967 roku o powszechnym obowiązku obrony Rzeczpospolitej Polskiej, Dziennik Ustaw z 1992 roku, nr 4, poz.16;
36. Ustawa z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji. (Dz. U. z dnia 10 maja 1990 r.) z późn. zmianami;
37. Ustawa z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Urzędzie Ochrony Państwa, Dziennik Ustaw z 1999 roku nr51, poz.526 z późń. zm.;
38. Ustawa z dnia 12 października 1990 r. o Straży Granicznej, Dziennik Ustaw z 1990 r., nr 78, poz.462;
39. Ustawa z dnia 8 marca o samorządzie gminnym, Dziennik Ustaw z 1996 roku, nr13, poz.74 z późn. zm;
40. Ustawa z dnia 30 maja 1996 roku o gospodarowaniu niektórymi składnikami mienia Skarbu Państwa oraz o Agencji Mienia Wojskowego, Dziennik Ustaw z 1996 roku nr 90, poz.405 z późn. zm.;
41. Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. strażach gminnych, Dzienni Ustaw z 1997 roku, nr 123, poz.779;
42. Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym, Dziennik Ustaw z 1998 r., Nr 91, poz. 578;
43. Ustawa z dnia 30 maja 1996 roku o gospodarowaniu niektórymi składnikami mienia Skarbu Państwa oraz o Agencji Mienia Wojskowego, Dziennik Ustaw z 1996 roku nr 90, poz.405 z późn. zm.

44. Ustawa z dnia 5 czerwca 1998r. o administracji rządowej w województwie, Dziennik Ustaw z 1998 roku nr 91, poz.577;
45. Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 roku o samorządzie województwa, Dziennik Ustaw z 1998 roku nr 91, poz.576;
46. Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 roku o samorządzie powiatowym, Dziennik Ustaw z 1998 roku nr 91, poz.578;
47. Ustawa z dnia 24 lipca 1998r. o wprowadzeniu zasadniczego trójstopniowego podziału terytorialnego państwa, Dziennik Ustaw z 1998 roku nr 96, poz.603 (sprostowanie Dziennik Ustaw z 1998 roku nr 104, poz.656);
48. Ustawa z dnia 23 września 1999 r. o zasadach pobytu wojsk obcych na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej oraz zasadach ich przemieszczania się przez to terytorium, Dziennik Ustaw z 1999 roku, nr 93, poz.1063;
49. Zarządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 13 grudnia 1991 r. w sprawie składu oraz zasad i trybu działania Komitetu Obrony Kraju oraz zakresu działania Biura Bezpieczeństwa Narodowego, M.P. z 31 grudnia 1991 r., nr47, poz.332;
50. Zarządzenie nr 68 Wojewody Mazowieckiego-Szefa Obrony Cywilnej Województwa z dnia 18 kwietnia 2000 roku w sprawie tworzenia i przygotowania do działania formacji obrony cywilnej;
51. Zarządzenie nr 67 Wojewody Mazowieckiego Szefa Obrony Cywilnej Województwa z dnia 18 kwietnia 2000 roku w sprawie organizacji systemu wykrywania i alarmowania na terenie województwa mazowieckiego;

## WAŻNIEJSZE KSIĄŻKI I OPRACOWANIA

1. Y. Alexander, M.S. Swetnam, Siewcy śmierci - Osama bin Laden i inni szefowie Al.-Qaidy, Warszawa 2001,
2. J. Babula, Wojsko Polskie 1945-1989 - próba analizy operacyjnej, Warszawa 1998;

3. B. Balcerowicz, Obronność państwa średniego, Warszawa 1997;
4. B. Balcerowicz, Sojusz a obrona narodowa, Warszawa 1999;
5. B.R. Barber, Dżihad kontra McŚwiat, Warszawa 1997;
6. P. Bauer, B. Pająk, Armia „Poznań", Poznań 1983;
7. Z. Bauman, Globalizacja, Warszawa 2000;
8. T. Bodio, Między romantyzmem i pragmatyzmem - psychopolityczne aspekty transformacji w Polsce, Warszawa 1999;
9. A. Beaufre, Wstęp do strategii. Odstraszanie i strategia, Warszawa 1968;
10. A. Bernaś-Kostynowicz, Społeczeństwo polskie w wojnie obronnej 1939 roku - współdziałanie ludności cywilnej z wojskiem w okresie zagrożenia i działań wojennych, Warszawa 1988;
11. B. Chocha, Obrona Terytorialna Kraju, Warszawa 1965;
12. R. Cialdini, Wywieranie wpływu na ludzi - teoria i praktyka, Gdańsk 1996;
13. R.L. Cord, W.S. Jonem, J.A. Medeiros, M.G. Roskin, Wprowadzenie do nauk politycznych, Poznań 2001;
14. J. Ehrman, Neokonserwatyzm, Warszawa 2000;
15. T. von Ghyczy, Bolko von Oetinger, Ch. Bassford, Clausewitz o strategii, Warszawa 2002;
16. K. Głąbicka, Społeczne skutki integracji Polski z Unią Europejską, Warszawa 1999;
17. L. Głowacki, Obrona Warszawy i Modlina 1939, Warszawa 1985;
18. R. W. Griffin, Podstawy zarządzania organizacjami, Warszawa 1996;
19. R. Herbut, Administracja publiczna - modele, funkcje i struktura, W: Administracja i polityka pod redakcją A. Ferens, I. Macek, Wrocław 1999;
20. S. P. Huntington, Zderzenie cywilizacji, Warszawa 1997;
21. R. Jakubczak, J. Marczak, Obrona terytorialna Polski na progu XXI wieku, Warszawa 1998;
22. R. Jakubczak, Wojska obrony terytorialnej, Warszawa 2002;

23. W. Jaruzelski, Przemówienia 1981-1982, Warszawa 1983;
24. H. Jomini, Zarys sztuki wojennej, Warszawa 1966;
25. T. Jurga, W. Karbowski, Armia „Modlin" 1939, Warszawa 1987;
26. R. Juszkiewicz, Bitwa pod Mławą, Warszawa 1987;
27. J. Kaczmarek, NATO Polska - 2000, Wrocław 1999;
28. S.M. Katz, Aman - wywiad wojskowy Izraela, Warszawa 1999;
29. A. King, B. Schneider, Pierwsza rewolucja globalna-Raport Rady Klubu Rzymskiego, Warszawa 1992;
30. A. Koseski, A. Stawarz, Warszawa i Mazowsze w walce o niepodległość kraju w latach 1794-1920, Warszawa 2001;
31. E. Kozłowski, M. Wrzosek, Historia oręża polskiego 1795-1939, Warszawa 1984;
32. S. Kieniewicz, Warszawa w powstaniu styczniowym, Warszawa 1956;
33. S. Kieniewicz, Powstanie styczniowe, Warszawa 1972;
34. J. Kirchmayer, Powstanie Warszawskie, Warszawa 1959;
35. S. Koziej, Teoria sztuki wojennej, Warszawa 1993;
36. H. Królikowski, Wojskowa Formacja Specjalna „Grom" im. Cichociemnych Spadochroniarzy Armii Krajowej 1990-2000, Gdańsk 2001;
37. E. Kozłowski, Wojsko Polskie 1936-1939, Warszawa 1964;
38. A. K. Koźmiński, W. Piotrowski, Zarządzanie. Teoria i praktyka, Warszawa 1966;
39. M. Kuleba, Imperium na kolanach - wojna w Czeczenii 1994-1996, Warszawa 1998;
40. J. Kunikowski, R. Rosa, L. Wyszczelski, Armia w systemie demokratycznym, Warszawa 2001
41. T. Kutrzeba, S. Mossor, Studium planu strategicznego Polski przeciw Niemcom, Warszawa 1987;
42. B. Liddell Hart, Strategia działania pośrednie, Warszawa 1959;

43. E. von Manstein, Stracone zwycięstwa - wspomnienia 1939-1944, Warszawa 2001;

44. S. Lem, Bomba megabitowa, Kraków 1999;

45. N. Machiavelli, Książę, Warszawa 1993;

46. J.Marczak, J. Pawłowski, O obronie militarnej Polski przełomu XX-XXI wieku, Warszawa 1995;

47. H. Michalski, Strategia i taktyka obrony terytorium kraju, Warszawa 1965;

48. S. Mossor, Sztuka wojenna w warunkach nowoczesnej wojny, Warszawa 1986;

49. F. de Mulinen, Podręcznik prawa wojennego dla sił zbrojnych, Warszawa 1994;

50. T.M. Nowak, J. Wimmer, Historia oręża polskiego 963-1795, Warszawa 1981;

51. E. Nowak, Rys duszpasterstwa wojskowego w Polsce 968-1831, Warszawa 1932;

52. J. Odziemkowski, Armia i społeczeństwo II Rzeczypospolitej, Warszawa 1996;

53. J. Onyszkiewicz ze szczytów do NATO, Warszawa 1999;

54. H. Owczarek, Integracja z NATO - na poziomie układu pozamilitarnego województwa, Wiedza Obronna, nr 1 (188), Warszawa 1999;

55. Z.J. Pietraś, Decydowanie polityczne, Warszawa-Kraków 1998;

56. K. Pindel, Obrona terytorialna w II Rzeczpospolitej, Warszawa 1995;

57. J. Pomorski, Korpus Ochrony Pogranicza w obronie Rzeczpospolitej 1924-1939, Pruszków 1998;

58. W. Pokruszyński, K. Straszewski, T. Terlikowski, System bezpieczeństwa publicznego polski, Akademia Obrony Narodowej-Warszawa 1996;

59. G. Rowiński, M. Purzycka, Inne niebo czy w sieci szalonego proroka, Warszawa 1998;

60. Z. Rykowski, W. Władyka, Polska próba - Październik 56, Kraków 1989;

61. K. Skarżyńska, Psychologia polityczna, Poznań 1999;

62. F. Skibiński, Rozważania o sztuce wojennej, Warszawa 1972;

63. F. Skibiński, O sztuce wojennej na północno-zachodnim teatrze działań wojennych, Warszawa 1989;

64. J. Skowronek, I. Tessaro-Kosimowa, Warszawa w powstaniu listopadowym, Warszawa 1980;

65. B. Smart, Postmodernizm, Poznań 1998;

66. W. Steblik, Armia „Kraków" 1939, Warszawa 1989;

67. R. Stępień, Edukacja dla bezpieczeństwa-materiały z konferencji naukowej 24-25 maja 1994r., Warszawa 1994;

68. T. Strzembosz, Oddziały Szturmowe konspiracyjnej Warszawy 1939-1944, Warszawa 1983;

69. Z. Ściborek, Działania opóźniające, Warszawa 1996;

70. Z. Ściborek, Wojna czy pokój, Wrocław 1999;

71. Sun Tzu, Sztuka wojny, Warszawa 1994;

72. R. Szeremietiew, Strategia narodowego bezpieczeństwa, Warszawa 2000;

73. B. Tibi, Fundamentalizm religijny, Warszawa 1997;

74. A. Toffler, H. Toffler, Wojna i antywojna, Warszawa 1997;

75. T. Tomaszewski, Byłem Szefem Sztabu Obrony Warszawy w 1939 roku, W: Obrona Warszawy we wspomnieniach, Warszawa 1984;

76. Z. Trejnis, Siły zbrojne w państwie demokratycznym i autorytarnym, Warszawa 1997;

77. C. Weinberger, P. Schweizer, Następna wojna światowa, Warszawa 1999;

78. J. J. Wiatr. Zob.: J.J. Wiatr, Socjologia wojska, Warszawa 1982;

79. E. Wilson, O naturze ludzkiej, Warszawa 1998;

80. J. Wojnarowski, Mobilizacja Sił Zbrojnych Rzeczpospolitej Polskiej, Warszawa 2000;

81. J. Wróblewski, Armia "Prusy", Warszawa 1986;

82. J. Wróblewski, Armia "Łódź", Warszawa 1975;

83. L. Wyszczelski, Bitwa na przedpolach Warszawy, Warszawa 2000;

84. A. Zahorski, Warszawa w powstaniu kościuszkowskim, Warszawa 1985;

85. W. Zajewski, Powstanie listopadowe 1830-1831 - dzieje wewnętrzne. Militaria, Europa wobec powstania, Warszawa 1980;

86. P. Zarzycki, Plan mobilizacyjny „W" - wykaz oddziałów mobilizowanych na wypadek wojny, Pruszków 1995;

87. J. Zieleniewski, Organizacja zespołów ludzkich. Wstęp do teorii organizacji i kierowania, Warszawa 1976;

88. A. Żebrowski, M. Żmigrodzki, J. Babula, Rola służb specjalnych w siłach zbrojnych, Kraków 1999;

## ARTYKUŁY

1. A. Abramczyk, Wyznawcy szatana, Prawo i Życie, nr 6, 23 marca 1999;

2. P. Andrzejewski, Korupcja na zamówienie, Wprost, nr 23, 4 czerwca 2000;

3. B. Balcerowicz, J. Marczak, J.Pawłowski, Strategia wojenna; Myśl Wojskowa, nr 1, 1994;

4. B. Balcerowicz, Strategia wzmocnienia, Polska Zbrojna, nr 7, 13 luty 1998;

5. B. Balcerowicz, Wojna powszechna, Polska Zbrojna, nr 34, 21 sierpnia 1998;

6. B. Balcerowicz, Scenariusze, Polska Zbrojna, nr 40, 2 października 1998;

7. W. Bawej, Rola i miejsce obrony terytorialnej w systemie obronnym państwa; „Myśl Wojskowa", 1997, nr 1;

8. W. Białek, A. Białek-Guillemette, Ochrona dóbr kultury w Rzeczpospolitej Polskiej-stan prawny a rzeczywistość, Zeszyt Problemowy TWO, nr 1, Warszawa 1998;

9. M. Celemęcki, Pożegnanie z bronią, Wprost, nr 17, 25 kwietnia 1999;

10. M. Celemęcki; Muzeum Wojska Polskiego, Wprost, nr 29, 18 lipca 1999;

11. M. Chudzyński, W 130 rocznicę powstania 1863 roku. Powstanie styczniowe między Wisłą a Bzurą, Notatki Płockie, nr4/157, 1993;
12. A. Chwalba, Imperium korupcji - korupcja w Rosji i Królestwie Polskim w latach 1861-1917, Warszawa 2001;
13. M. Domagalski, Bagsik dostał 9 lat, Rzeczpospolita, nr 247, 21-22 października 2000 roku;
14. M. Drost, K. Gąsiorek, Współdziałanie sił zbrojnych z pozamilitarnymi ogniwami obronnymi w obronie Rzeczypospolitej Polskiej, „Wiedza Obronna", 1996, nr3;
15. M. Drost, Struktury pozamilitarne w obronie państwa-współdziałanie z siłami zbrojnymi, „Zeszyty Naukowe AON", 1995, nr 3(20);
16. K. Gąsiorek, Główne założenia współdziałania wojsk operacyjnych z siłami obrony terytorialnej; „Myśl Wojskowa", 1994, nr 4;
17. B. Fischer, Tajemnica państwowa i służbowa, Prawo i Życie, czerwiec 1999;
18. D. Frey, Wojsko się dziwi, dlaczego kapłanami są głównie poborowi, Rzeczpospolita, nr 189, 14-15 sierpnia 2000r;
19. A. Gabrusiński, Przygotowania organizacyjno-mobilizacyjne układu pozamilitarnego systemu obronnego państwa-tezy do konwersatorium, Warszawa 1999;
20. A. Grącki, Militarna obrona województwa (regionu) i wynikające z niej zadania dla układu pozamilitarnego, Wiedza Obronna, nr 1, Warszawa 2001;
21. O. Górniok, B. Mozga, Pojęcie korupcji, W: Zagrożenie korupcją w świetle badań kontrolnych Najwyższej Izby Kontroli, Departament Strategii Kontrolnej NIK, marzec 2000;
22. A. Hussein, Obszary zagrożenia korupcją w świetle wyników kontroli NIK, W: Zagrożenie korupcją w świetle badań kontrolnych Najwyższej Izby Kontroli, Departament Strategii Kontrolnej NIK, marzec 2000;

23. S. Janecki, V. Krasowska, Skok na państwo, Wprost, nr 47, 19 listopada 2000 roku;

24. T. Jemioło, Zasada wystarczalności obronnej państwa a europejski system bezpieczeństwa, W.: Wystarczalność obronna pod red. Piotr Sienkiewicz, Warszawa 1996;

25. J. Kaczmarek, Współczesny terroryzm jako forma walki, Wiedza Obronna, nr 2, Warszawa 2000;

26. W. Kaczmarek, Z czystym sumieniem, Gazeta Wyborcza, n r 279, 1 grudnia 1997;

27. J. Kade, Ocena możliwości polskiego przemysłu zbrojeniowego, W: Miejsce..;

28. M. Kamecki, Stosowanie metody harcerskiej w drużynie harcerzy, Warszawa 1997;

29. A. Z. Kamiński, Korupcja jako symptom instytucjonalnej niewydolności państwa i zagrożenie dla rozwoju polityczno-gospodarczego Polski, Zeszyty Centrum im. A. Smitha, nr 29, Warszawa 1997;

30. W. Kitler, Siły zbrojne w bezpieczeństwie cywilnym (niemilitarnym), Zeszyt Problemowy TWO, nr 2 (16), Warszawa 1999;

31. B. Kittel, A. Marszałek, Wojewoda w sieci, Rzeczpospolita, nr 281, 2-3 grudnia 2000;

32. B. Kittel, A. Marszałek, Kasjer ministerstwa, Rzeczpospolita, nr 157, 7-8 lipca 2001;

33. J. Kociszewski, M. Subotić, Armia bez izraelskiej rakiety, Rzeczpospolita, nr 159, 9 grudnia 1998 roku;

34. J. Komański, Znaczenie doświadczeń Armii Krajowej dla współczesnych założeń Obrony Terytorialnej, Wiedza Obronna, nr 2, Warszawa 2000;

35. J. Komański, Udział Sił Zbrojnych RP w akcji przeciwpowodziowej, Wiedza Obronna, 1997, nr 4;

36. B. Komorowski, Potrzeba teorii i sztuki organizacji sił zbrojnych, W: Sztuka wojenna pod redakcją M. Krauze i B.M. Szulca, Toruń 2000;
37. J. Kostkowski, Rola i zadania układu pozamilitarnego w systemie obronnym państwa, „Myśl Wojskowa", 1995, nr 1, s.16-17;
38. M. Kowalski, Niszczenie polskiego przemysłu zbrojeniowego na przestrzeni ostatnich lat, W: Miejsce polskiego przemysłu zbrojeniowego w gospodarce polskiej wyd. przez Polskie Stowarzyszenie Morskie i Gospodarcze Fundacja Uniwersytecka w Stalowej Woli, Toruń 1998, s.47-48 oraz s.57;
39. S. Koziej, Bez zaskoczenia, Polska Zbrojna, nr 25, 16 czerwca 2000, s.17;
40. S. Koziej, Zagrożenia, Polska Zbrojna, nr 45, 6 listopad 1998, s.9;
41. S. Koziej, Niby-wojna, Polska Zbrojna, nr 37, 10 września 1999, s14-15;
42. E. Kozłowski, M. Wrzosek, Historia oręża polskiego 1795-1939..., s.641-643;
43. D. Koźlenko, Słubice drżą przed Czeczenami, Super Express, 8 stycznia 2001, nr 6, s.10-11;
44. M. Kuczyński, Krwawiąca Europa. Konflikty zbrojne i punkty zapalne w latach 1990-2000, Warszawa 2001, s.54-56;
45. A. Kulik, Toksyczny region, Wprost, nr 50, 10 grudnia 2000;
46. J. Kunikowski, Przygotowanie obronne społeczeństwa; „Myśl Wojskowa", 1997, nr 4, s.8;
47. A. Lebiedź, Co to znaczy być silnym, Rzeczypospolita, nr 169, 14-15 sierpnia 1999;
48. Z. Lentowicz, A. Majewski, Huzar jak kryminał, Rzeczpospolita, nr 159, 9 lipca 1998 roku;
49. J. Marczak, Znaczenie i potrzeby wychowania obronnego młodzieży dla przyszłości polski w XXI wieku, W: Edukacja dla bezpieczeństwa Rzeczpospolitej Polskiej, Płock 2000;

50. A. Marszałek, Jak gangi wchodzą do firm, Rzeczpospolita, nr 138, 14 czerwca 2000 roku;

51. A. Marszałek, Premier zwiesił Szeremietiewa, Rzeczpospolita, nr 158, 9 lipca 2001 roku;

52. A. Marszałek, Czego nie może powiedzieć minister, Rzeczpospolita, nr 263, 10-12 listopada 2000;

53. A. A. Michta, Spojrzenie zza Atlantyku, Wprost, nr 32, 6 VIII 2000;

54. T. Mitek Towarzystwo wiedzy potrzebnej, „Polska Zbrojna", 28 listopada 1997, nr 47;

55. T. Mitek, Pamięć dla przyszłości, „Polska Zbrojna", 17 kwietnia 1998, nr 16;

J. Moskwa, Stygnący trop, Rzeczpospolita, nr 110, 12-13 maja 2001;

56. P.F. Nowak, Niedoceniona logistyka, Rzeczpospolita, nr 272, 20 listopada 1998;

57. J. Nowak-Jeziorański, Polska wczoraj, dziś i jutro, Warszawa 1999;

58. P.T. Nowakowski, Sekty-co każdy powinien wiedzieć, Tychy 1999;

59. G. Nowik, Z doświadczeń tworzenia powszechnego systemu przygotowania społeczeństwa do obrony państwa w II Rzeczypospolitej, „Informator Biura Współpracy ze Stowarzyszeniami", 1996, nr 3;

60. K. Nożko, Problemy zapobiegania i przeciwdziałania sytuacjom kryzysowym w polskim systemie obronnym, „Wiedza Obronna", 1997, nr 2;

61. K. Olejnik, Filozof a przynętę, Wprost, nr, 22 lipca 2000 roku;

62. J. Onyszkiewicz, Nowa rzeczywistość, Polska Zbrojna, nr 33, 13 sierpnia 1999;

63. Z. Ornatowski, Ocena nadzwyczajnych zagrożeń województwa warszawskiego, Warszawa 1995;

64. R. Pasztelański, Uwaga, sekty!, Życie Warszawy, nr 163, 14 lipca 2000 roku;

65. H. Pawlaczyk, Sekty i prawo, Prawo i Życie, nr6, 23 marca 1999;

66. M. Piskorski, 140 mln na nowy sprzęt, Rzeczpospolita, nr 5, 6-7 stycznia 2001;

67. J. Pope, Rzetelność życia publicznego-podręcznik procedur antykorupcyjnych, Warszawa 2000;

68. J. Półturzycki, Wartość tradycji narodowej w edukacji obronnej, W: Edukacja dla bezpieczeństwa Rzeczpospolitej Polskiej, Płock 2000;

69. R. Przeciszewski, Rdza, Polska Zbrojna, nr 20, V 2001;

70. M. Przedpełski, Włosi w Powstaniu Styczniowym 1863 roku na ziemiach północnego Mazowsza, Notatki Płockie, n4/87, 1976;

71. P. Pytlakowski, Otwierać, CBŚ!, Polityka, nr 38, 16 września 2000 roku;

72. Z. Raczyński, Bój to jest nasz ostatni, Polityka, nr34, 21 sierpnia 1999;

73. J. M. Rokita, Batalia o rząd, W: Nowa Polska, Warszawa 1999;

74. M. Rybak, Podpułkownik aresztowany, Gazeta Wielkopolska, nr 101, 30 kwietnia 2001 roku;

75. H. N. Schwarzkopf, Nie trzeba nam bohatera, Warszawa 1993;

76. W. Skobel, K. Gąsiorek, Obrona terytorialna na przełomie wieków, „Zeszyty Naukowe AON", 1996, nr 1(22);

77. A. Speer, Wspomnienia, Warszawa 1973;

78. J. Staniszkis, Komercjalizacja państwa, Rzeczpospolita, nr 165, 17-18 lipca 1999;

79. K. Stanowski, Harcerstwo w służbie państwa, Bratnie Słowo, V 1992, nr 1;

80. J. Skrzyp, Geostrategiczne aspekty bezpieczeństwa Polski, W: Biuletyn Informacyjny TWO, Bydgoszcz 1999;

81. J.Skrzyp, Zagrożenia ekologiczne, „Zeszyt Problemowy TWO", 1997, nr 2;

82. R. Stępień, Modelowy system edukacji obronnej społeczeństwa RP - diagnoza, Warszawa 1996;

83. J. Staniszkis, Komercjalizacja państwa, Rzeczpospolita, nr 165, 17-18 lipca 1999;

84. Z. Ściborek, Wybrane obszary zainteresowania sztuki wojennej, W: Sztuka wojenna pod redakcją M. Krauze i B.M. Szulca, Toruń 2000, s.131-137;

85. W. Świetlik, Sława aryjskim kobietom, , Nowe Państwo, nr 27, 7 lipca 2000 roku;

86. K. Tchórzewski, Referat wprowadzający Samorząd - Polska - NATO, Materiały z Sympozjum „Reforma samorządowa a gotowość kryzysowa państwa", 16 VI 1998 roku;

87. A. Toffler, H. Toffler, Nadciąga czwarta fala, Polityka, nr52, 25 grudnia 1999

88. A. Toffler, Przyszłość już nadeszła, Polityka, nr 2, 8 stycznia 2000, s26-27;

89. J. Tomasiewicz, Gdy black metal nie wystarczy, Nowe Państwo, nr 27, 7 lipca 2000 roku;

90. S. Waszkiewicz, Ochrona przeciwdywersyjna baz Marynarki Wojennej, „Wiedza Obronna", 1997, nr 3;

91. S. Waszkiewicz, Obrona Terytorialna w strukturach i zadaniach Marynarki Wojennej, „Wiedza Obronna", 1997, nr 1;

92. K. Wiatr, Czy harcerstwo państwowe?, Bratnie Słowo, V 1992, nr1;

93. K. Wilczewski, Stan i kierunki obrony terytorialnej państwa oraz rola okręgu wojskowego w tym systemie, W: Biuletyn Informacyjny TWO, Bydgoszcz 1999;

94. K. Wilczewski, Czego nauczył nas „TOPAZ-97"?, „Wiedza Obronna", 1997, nr 4;

95. E. Winnicka, Na własne oczy, Polityka, nr 43, 21 października 2000 roku;

96. K. Wypustek, Fanatyczni bojownicy na dobre zadomowili się w sieci, Wprost, nr 48, 26 listopada 2000;

97. J. Vernette, Sekty, Warszawa 1996;

BIBLIOTEKA GŁÓWNA - ARCHIWUM
Nr ewid. 5645
Akademii Obrony Narodowej